Volume

1

RAPPORT DU COMITÉ DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE

PREMIÈRE PARTIE

LE SOUTIEN COLLECTIF RÉCLAMÉ POUR LES FAMILLES QUÉBÉCOISES

86-04571/

RAPPORT DU COMITÉ DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE

Première partie

Le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises

Gouvernement du Québec
Comité de la consultation sur la politique familiale

Avril 1986

RÉDACTION

Monique Rochon
Secrétaire du Comité de la consultation
sur la politique familiale

Production: Janne Lavallière
Responsable des communications

Conception – page couverture: Image de marque Conseils inc.

Photocomposition: LOGIDEC inc.

Impression: Les Presses Élite inc.

**Toute reproduction, en tout ou en partie, est permise,
sous réserve d'en mentionner la source.**

**Dépôt légal – 2e trimestre 1986
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN – 2-550-16071-1**

Montréal, le 29 avril 1986

Madame Thérèse Lavoie-Roux
Ministre responsable de la Politique familiale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Madame,

Nous avons l'honneur de vous remettre le rapport du Comité de la consultation sur la politique familiale, institué par l'arrêté en conseil 2652-84, et dont les travaux ont débuté officiellement avec la publication du Livre vert «Pour les familles québécoises», le 23 octobre 1984.

Alors que la première partie de notre rapport présente un bilan descriptif de la consultation, la deuxième partie porte sur l'analyse et les recommandations de notre Comité pour la mise en oeuvre de la politique familiale.

Veuillez agréer, madame la Ministre, l'expression de notre respect.

Maurice Champagne-Gilbert
Président

Christiane Bérubé

Nicole Boily

LE COMITÉ DE LA CONSULTATION ET LE PERSONNEL

•LE COMITÉ

Président:	Maurice Champagne-Gilbert*
Membres:	Christiane Bérubé Nicole Boily
Secrétaire:	Monique Rochon*

•LE PERSONNEL

Accueil:	Micheline Lemelin*
Administration et logistique:	Jean Demers*
Recherche et documentation:	Georges Savard*
Communications:	Janne Lavallière*
Secrétariat:	Thérèse Tourigny* Alice Pratte* Sylvie Moisan*
Messagerie:	Denis Boucher*
Techniciens – prise de son:	Michel Fiset Jean Métivier
Animation:	Firme Michel Maletto & Ass.
Conseiller à la démarche:	Soucy D. Gagné de la firme SORECOM Inc.
Forum sur la famille en milieu autochtone:	Jacques Jobin, coordonnateur du Regroupement des Centres d'amitié autochtone du Québec Lyne Morrissette Adelle Lewis
Analyste:	Renée Marcil
assistée de:	Denise Cotnoir Nicole Jalbert
Conseillère au rapport:	Renée Cloutier

---

*Ces personnes constituaient l'équipe gouvernementale.

REMERCIEMENTS

Le Comité de la consultation sur la politique familiale remercie chaleureusement:

- les milliers de participantes et de participants à la consultation et à sa préparation, parmi lesquels une foule de bénévoles qui depuis des années, dans toutes les régions du Québec, s'engagent comme individus ou à l'intérieur d'organismes et de groupes et paient de leur personne pour le bien-être d'autres individus et des familles;

- les Directions des Conseils régionaux de la santé et des services sociaux du Québec et leurs agent-es de liaison grâce à qui la consultation a pu se donner des assises régionales;

- le personnel de Communication-Québec qui a supporté l'équipe gouvernementale à Québec et dans toutes les régions;

- les journalistes qui ont suivi la consultation avec le souci souvent marqué d'en traduire toute la complexité;

- le Regroupement des Centres d'amitié autochtone du Québec qui a rendu possible le forum sur la famille en milieu autochtone, le Conseil catholique de l'expression anglaise et des organismes affiliés grâce à qui de nombreux responsables d'expression anglaise ont pu s'engager face à la consultation, de même que d'autres groupes et organismes représentant les communautés culturelles et ethniques du Québec;

- l'équipe d'animateurs et d'animatrices de la firme Maletto & Associés qui ont assumé leurs responsabilités avec une éthique professionnelle particulière;

- et tous les membres de l'équipe gouvernementale qui se sont littéralement donnés à la tâche pour que la consultation puisse produire le maximum dans des délais minimums.

TABLE DES MATIÈRES

Page

I –
LE COMITÉ DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE: BILAN 1

1. Les objectifs et le développement de la consultation en relation avec le Livre vert 4

2. Le rapport de la consultation 4

a) Sa conception, sa publication 4
b) L'analyse de l'ensemble des données de la consultation et les douze sujets-clés du soutien collectif réclamé pour les familles québécoises 5

II –
LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE 9

1. Des travaux préparatoires à la consultation: bref historique 10

2. Les formes et les objectifs de la consultation 11

3. Les moyens mis en oeuvre pour préparer et soutenir la consultation 12

a) Une pré-tournée d'information 12
b) Le support des Conseils régionaux de la santé et des services sociaux (CRSSS) 12
c) Le support de Communication-Québec 13
d) La diffusion du Livre vert, de son résumé et du dépliant d'information 13

4. Les forums régionaux 13

a) Le déroulement des forums 13
b) La participation aux forums 16
c) Les personnes qui se sont exprimées lors des forums 17

i) Les principales caractéristiques des participantes et des participants 17
ii) Les groupes, organismes et milieux d'appartenance 19

5. Les audiences pour les organismes à dimension nationale 22

a) Le déroulement 22
b) Les organismes entendus 22
c) Les contenus élaborés dans les mémoires 23

6. Les documents adressés au Comité de la consultation **24**

7. Un forum sur la famille en milieu autochtone **25**

III –
LES RÉSULTATS DE LA CONSULTATION **27**

A – La compilation et l'analyse des contenus élaborés dans la consultation: méthodologie **28**

• Les données quantitatives sur les contenus élaborés **29**

B – Les dynamismes régionaux **29**

C – LES RECOMMANDATIONS DES PARTICIPANTES ET DES PARTICIPANTS À LA CONSULTATION **33**

1. La définition de la famille **34**

• Résumé **34**
• Tableau-synthèse **35**
• Éléments du Livre vert **38**

2. La transformation des rôles sociaux et familiaux des hommes et des femmes **38**

• Résumé **38**
• Tableau-synthèse **41**
• Éléments du Livre vert **43**

3. La violence familiale et conjugale **44**

• Résumé **44**
• Tableau-synthèse **45**
• Éléments du Livre vert **48**

4. Le soutien économique aux familles **49**

• Résumé **49**
• Tableau-synthèse **51**
• Éléments du Livre vert **55**

5. Le monde du travail et les responsabilités parentales **56**

• Résumé **56**
• Tableau-synthèse **57**
• Éléments du Livre vert **60**

6. L'habitation familiale **61**

- Résumé **61**
- Tableau-synthèse **62**
- Éléments du Livre vert **64**

7. L'école et la famille **65**

- Résumé **65**
- Tableau-synthèse **66**
- Éléments du Livre vert **69**

8. Les loisirs et les activités culturelles pour les familles **70**

- Résumé **70**
- Tableau-synthèse **71**
- Éléments du Livre vert **74**

9. Les services de garde à l'enfance **75**

- Résumé **75**
- Tableau-synthèse **76**
- Éléments du Livre vert **79**

10. Les service sociaux et les autres services requis pour le bien-être des familles **80**

- Résumé **80**
- Tableau-synthèse **82**
- Éléments du Livre vert **85**

Le droit de la famille **86**

- **Résumé** **86**

11. La famille en milieu autochtone **88**

A – Le message du forum **88**

B – La réponse du peuple Inuit au Livre vert sur la politique familiale **91**

12. Les choix administratifs pour l'application de la politique familiale **93**

- Résumé **93**
- Tableau-synthèse **94**
- Éléments du Livre vert **96**

Liste des tableaux **100**

Annexes **101**

1. Listes des groupes, organismes et milieux d'appartenance des participant-es à la consultation **101**

2. Listes des groupes et organismes qui ont adressé des documents au Comité de la consultation . . . **111**

I

LE COMITÉ DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE: BILAN

BILAN

Notre première tâche, en communiquant ce rapport, sera de rendre hommage aux personnes. Les remerciements qui figurent au début n'ont rien d'une formule de politesse: ils visent le fond même de la consultation à laquelle nous avons eu l'honneur de présider. Ce fond, c'est l'engagement, l'implication, le travail et le soin apportés par les participantes et les participants à la consultation aux quatre coins du Québec. Nous avons été profondément impressionnés par la qualité humaine de ce que l'on nous a livré sur la famille et sur la société québécoise. On s'en rendra compte d'ailleurs en prenant possession de la parole des participant-es, que nous redonnons à la population dans ce rapport. On apprend beaucoup quand on a le privilège d'aller rencontrer les Québécoises et les Québécois dans leurs régions.

Notre mandat, aux fins de la consultation et du rapport qui devait en découler, était le suivant. Il figurait dans l'introduction du Livre vert:

> «a) vérifier la pertinence des orientations de ce document (le Livre vert);
>
> b) dégager des consensus sur les principaux moyens à prendre dans l'immédiat pour donner à la politique familiale des bases solides de développement;
>
> c) identifier un choix de mesures sectorielles susceptibles de fournir aux familles l'appui et le soutien dont elles ont besoin.»

La présentation de cette première partie de notre rapport a pour objet de faire ressortir les principaux aspects de la consultation sur la politique familiale, dans une perspective descriptive, conforme à l'orientation générale de cette première partie. Elle montrera également comment nous avons assumé notre mandat. Il s'agit de situer:

1. les objectifs de la consultation, l'importance à accorder à la manière dont elle s'est déroulée et l'orientation qui s'en dégage comparativement aux données du Livre vert;
2. les choix que nous avons faits pour élaborer et publier le rapport, à partir d'une analyse de l'ensemble des données de la consultation qui fait ressortir **les douze sujets-clés du soutien collectif réclamé pour les familles québécoises.**

1

LES OBJECTIFS ET LE DÉVELOPPEMENT DE LA CONSULTATION, EN RELATION AVEC LE LIVRE VERT

Nous nous étions fixé trois objectifs dans la consultation: donner vraiment la parole, nous placer en situation d'écoute et viser une «consultation-résultat», c'est-à-dire centrée sur des recommandations concrètes qui pourraient de soi dessiner le plan d'action attendu pour la mise en oeuvre de la politique familiale.

Nous avons également situé le Livre vert dans la perspective suivante: le considérer comme le document de base de la consultation, ouvert sur tous les principaux sujets que doit recouvrir la politique familiale, mais en utilisant aussi les nombreux documents produits par des groupes, des organismes ou des individus au cours des dernières années et dont le Livre vert présente une bibliographie exhaustive. Nous ne nous attendions pas à ce que les participant-es se centrent sur l'analyse du Livre vert, mais soumettent plutôt des propositions concrètes pour répondre aux besoins des familles face à tous les responsables du soutien collectif qui doit leur être apporté. **Ces responsables, qui sont les destinataires des recommandations de la consultation, ce sont, avec le Gouvernement du Québec, le Gouvernement fédéral, les gouvernements municipaux, les agents économiques, les milieux de travail, les milieux d'éducation, le patronat, les syndicats, les responsables de l'habitation, de l'environnement, des loisirs, des services publics, les groupes professionnels, les groupes de dynamisme communautaire et les familles elles-mêmes.**

C'est dans ce contexte et en fonction de ces objectifs que nous avons d'abord arrêté un processus d'animation extrêmement minutieux. Puis, même si les délais étaient fort courts, nous avons fait une pré-tournée d'information dans toutes les régions du Québec pour préparer la consultation avec ceux et celles qui s'y intéressaient.

La description détaillée des formes de la consultation, de ses moyens et de son déroulement suit immédiatement cette présentation. Nous attachons une grande importance à cette description parce que le processus de cette consultation qui a été vécu pendant sept mois est déjà, en soi, un résultat, si l'on tient compte en particulier de l'ampleur, de la qualité et de la diversité de la participation.

Autre constatation majeure: à quelques exceptions près, dont celles touchant la définition de la famille, par exemple, la consultation a confirmé la problématique du Livre vert quant aux orientations et aux priorités qu'il dégageait pour situer la politique familiale. Elle l'a aussi enrichi et nuancée. On pourra d'ailleurs le vérifier en comparant les résumés et les tableaux-synthèse sur les résultats de la consultation aux résumés du Livre vert qui y sont joints pour chacun des grands sujets abordés.

2

LE RAPPORT DE LA CONSULTATION

a)
Sa conception, sa publication

Nous avons fait le choix de présenter un rapport en deux parties. La première, que nous rendons publique maintenant, est un bilan descriptif de la consultation. Il résume ce que les Québécoises et les Québécois qui ont participé à la consultation ont dit, en traitant de la famille et en réclamant un soutien collectif qui est la raison d'être même d'une politique familiale. La seconde partie, que nous prévoyons rendre publique dès le début de l'année 1986, présentera une analyse et les recommandations appropriées au vaste ensemble d'orientations, de besoins, de principes, de problèmes et de moyens qui est décrit dans cette première partie.

Les raisons suivantes nous ont dicté ce choix.

i) L'ampleur de la participation et des documents produits

- Les personnes qui ont participé aux treize forums régionaux provenaient d'au moins 926 milieux de vie, secteurs, organismes et groupes différents (cf. tableau 10 et annexe 1)[1];
- ces forums ont donné lieu à 2505 recommandations axées sur des contenus fort riches;
- 67 organismes et groupes nationaux ont soumis des mémoires que 63 d'entre eux sont venus présenter en audiences. Ils contenaient aussi une abondance de recommandations;
- 244 autres documents (lettres, mémoires, pétitions et autres) nous ont été soumis par des individus et par des groupes ou des organismes qui, sans avoir de statut provincial, possèdent dans bien des cas une expérience précieuse des besoins des familles.

Les résumés et les tableaux-synthèse que nous présentons pour chacun des sujets abordés dans la consultation sont autant d'ensembles qui sont complets en eux-mêmes.

Nous estimons que ce bilan strictement descriptif constitue une mise à jour de l'état des besoins des familles du Québec, qui est comme tel à inscrire dans l'histoire de notre développement social et de la croissance de nos institutions.

ii) Le souci du concret et de la faisabilité

L'ampleur du contenu et la formulation souvent générale des besoins et des réponses à y apporter – même si l'éventail des réponses envisagées est très diversifié – requièrent une analyse appropriée, surtout si l'on veut en arriver à dégager des recommandations «faisables» et promouvoir des moyens concrets d'y donner suite.

Même si la manne de la consultation est abondante, sa richesse propre se trouve surtout dans l'identification des besoins, des principes, des valeurs et des objectifs visés. C'est un aspect que nous avons considéré en priorité pour décider de l'orientation de ce rapport et axer la seconde partie sur une problématique de faisabilité.

1) Nous faisons référence ici aux groupes, organismes et milieux identifiés par 1540 des 2070 participant-es sur leur fiche d'inscription.

En prenant connaissance de cette première partie de notre rapport, les lecteurs et les lectrices pourront se poser la question suivante: «Si nous avions des choix à faire dans cet ensemble en fonction des mesures précises, si nous avions à recommander au Gouvernement de procéder de telle ou telle façon pour que la politique familiale soit mise en oeuvre sans délai et s'appuie sur des bases solides de développement, qu'est-ce que nous ferions?» C'est en répondant à cette question que nous allons faire la deuxième partie du rapport.

iii) Le calendrier et les attentes de la population

Nous nous étions engagés auprès des participantes et des participants, qui étaient anxieux de voir diffuser le plus tôt possible certains résultats de cette consultation, à remettre un rapport à l'automne.

Rappelons seulement, en remettant cette première partie aujourd'hui, soit un an jour pour jour après la publication du Livre vert le 23 octobre 1984, que la consultation s'est terminée à la fin du mois de mai 1985 et que la compilation de tous les documents produits par la consultation s'est achevée à la mi-août.

L'édition complète du rapport, sous forme imprimée et reliée, et non plus en reprographie comme la présente publication, paraîtra dès le début de l'année 1986. On y retrouvera cette première partie.

C'est pourquoi nous distribuerons en nombre limité les copies de cette première tranche, en l'adressant en priorité à toutes les personnes, de même qu'à tous les groupes et organismes qui ont participé à la consultation dans toutes les régions du Québec, ainsi qu'aux principaux milieux responsables du soutien collectif réclamé par les familles québécoises.

b)
L'analyse de l'ensemble des données de la consultation

Le contenu de la consultation, qu'il provienne des recommandations des forums régionaux, des mémoires des organismes nationaux ou des autres documents soumis, convergent d'une façon remarquable. Le résumé ci-dessous situe les douze principaux sujets du soutien collectif réclamé pour les familles québécoises et sont communs à toutes les régions. Or, ils sont aussi communs à l'ensemble des mémoires et des autres documents.

Les douze sujets-clés du soutien collectif réclamé pour les familles sont:

1. **la place fondamentale à redonner à la famille dans l'organisation sociale et dans les politiques gouvernementales.**
   Cela nous renvoie avant tout au soutien à donner aux parents, ces oubliés dans les priorités que la société québécoise s'est données au cours des vingt dernières années (le débat sur la définition de la famille est à situer dans ce contexte);
2. **la priorité à accorder à la transformation des rôles familiaux et sociaux des hommes et des femmes, comme premier facteur conditionnant l'évolution de la famille;**
3. **la lutte contre la violence familiale et conjugale, et contre la diffusion de la violence en général, qui est vue comme un pré-requis à l'ensemble de la politique familiale;**
4. **la priorité du soutien économique aux familles, qu'il s'agisse de l'universalité des diverses formes d'allocations et de leur augmentation, des corrections majeures à apporter aux iniquités fiscales pour les familles, des conséquences que l'inégalité des salaires payés aux femmes et aux hommes a sur l'autonomie des membres des familles, ou encore des multiples formes d'aide aux familles que pourraient générer les agents économiques et les grandes entreprises s'ils étaient davantage conscients du rôle social des familles.**
   En insistant sur l'importance du support économique, on rappelle sans cesse qu'une politique familiale ne doit pas servir de prétexte à l'État pour se désengager à l'égard de nombreux services sociaux et en remettre le fardeau sur le dos des familles;
5. **l'adaptation du monde du travail aux besoins des parents travailleurs et travailleuses, les milieux de travail et l'entreprise – grands absents de la consultation – étant vus comme des milieux à coloniser du point de vue de leurs responsabilités sociales à l'égard des familles;**
6. **une politique d'habitation vraiment familiale, dans sa conception même et surtout dans les diverses façons d'accéder à la propriété et à des logements pour des familles de plus de deux enfants;**
7. **la place à faire à l'éducation à la vie familiale et à la formation aux responsabilités parentales, par de multiples moyens et formes d'éducation pour les jeunes et les adultes, dans un contexte où les relations écoles-familles seraient considérablement renouvelées;**
8. **des politiques municipales intégrant la dimension famille, comme on veut la voir intégrée par les autres niveaux de gouvernement, en particulier en ce qui touche les loisirs, la sécurité des personnes (donc de la lutte contre la violence) et de l'habitation, où les municipalités exercent des juridictions précises.**
   Une politique de loisirs et d'activités culturelles vraiment conçue pour les familles touche de multiples intervenants du secteur privé comme des gouvernements, mais doit largement être le fait des municipalités;
9. **la multiplication des services de garde dans toute leur diversité et en s'assurant du contrôle de leur qualité;**
10. **les portes à ouvrir dans les services sociaux pour que les familles y aient une part beaucoup plus grande des ressources professionnelles disponibles, de même que la réorientation de ces services en fonction du nombre de plus en plus grand de familles en difficultés;**
11. **l'intégration pleine et entière, à la politique familiale, des personnes appartenant à des communautés culturelles, des personnes âgées et des personnes vivant avec un handicap;**
12. **Une administration de la politique familiale qui respecte au moins les orientations suivantes :**
    a) le rapprochement que les gouvernements doivent absolument opérer pour être en contact avec les organismes représentant les familles et les groupes locaux et régionaux de dynamisme communautaire, et pour les soutenir en conséquence;
    b) l'intégration de la dimension familiale dans l'ensemble des politiques gouvernementales, de façon à assurer une politique familiale d'ensemble par la cohérence et la concordance entre les divers secteurs identifiés à des ministères ou à d'autres organismes des gouvernements;
    c) la coordination de cette politique familiale d'ensemble assumée à de hauts niveaux d'autorité à l'intérieur du Gouvernement.

Bien sûr, à l'égard de tous ces sujets, il n'y a pas nécessairement consensus face aux valeurs ou aux moyens qu'ils mettent en cause. Par exemple, s'il y a quasi-unanimité sur le fait qu'on doit se resituer comme société en reconnaissant l'importance de la famille, les

raisons de croire à cette importance varient selon qu'on appartient à tel ou tel type de famille, que l'on a tel âge, que l'on vit dans tel milieu, etc. De même, si l'on est unanime sur le développement de services de garde, on ne privilégie pas nécessairement les mêmes types de services et les mêmes moyens de se les donner. Il en est ainsi également des priorités de soutien économique: si l'on privilégie massivement l'universalité et l'augmentation des allocations familiales, on ne s'entend pas nécessairement sur les façons de l'assurer.

C'est pourquoi, dans les résumés et les tableaux-synthèse sur chacun de ces sujets, nous précisons chaque fois que cela est nécessaire, à partir de la compilation et de l'analyse que nous avons faites, qu'il s'agit de positions majoritaires ou non, conflictuelles ou partielles. Quand nous ne le faisons pas, c'est qu'il s'agit de positions exprimant une orientation et une tendance générale. Par ailleurs, de nombreuses recommandations faites par un ou quelques individus, groupes ou organismes, et touchant des mesures bien particulières, sont étudiées par le Comité pour la deuxième partie du rapport, même si elles ne figurent pas comme telles dans la première partie.

L'analyse que nous avons faite de l'ensemble des documents provenant de toutes les formes de la consultation est donc une analyse qualitative. Les sujets de recommandations ne sont pas quantifiés selon leur provenance ou selon leur importance mathématique. La compilation que nous en avons faite ayant démontré la convergence et la concordance de la majorité des données dans les trois formes de la consultation, il aurait été fastidieux aussi de présenter toutes les recommandations de façon quantitative.

Si donc nous relions la convergence des points de vue exprimés dans cette consultation sur la politique familiale à la diversité de l'échantillonnage de ses participantes et de ses participants, à l'échelle du Québec, on doit manifestement conclure que cette consultation devrait peser de tout son poids dans l'évaluation des besoins des familles et du soutien collectif qui est réclamé pour y répondre.

Conclusion

Les participantes et les participants à la consultation ont transmis un message on ne peut plus clair. On dit aux gouvernements et à l'ensemble de la société: soutenez à leur juste valeur les personnes responsables d'enfants dans toutes nos familles, sinon nous risquons, comme société, de trouver de moins en moins d'individus qui accepteront de devenir parents. Le message tel que formulé n'a aucune saveur nataliste. Il n'a d'ailleurs à peu près pas été question de dénatalité dans la consultation. Il semble bien que, problème de dénatalité ou pas, on nous aurait transmis le même message, au nom du simple respect de ce que les parents font dans une société, pour cette société.

II

LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE

1

DES TRAVAUX PRÉPARATOIRES À LA CONSULTATION: BREF HISTORIQUE

Le 9 juillet 1981, le Conseil des ministres confiait au ministre d'État au Développement social le mandat d'identifier la problématique de la famille québécoise et d'élaborer un projet de politique d'ensemble.

Depuis de nombreuses années, des groupes familiaux et parafamiliaux réclamaient l'adoption d'une politique familiale et leurs démarches pour préparer et même hâter l'instauration d'une telle politique furent considérables: – mobilisation par la tenue d'innombrables réunions sur les plans local, régional et provincial; élaboration de schémas de politique familiale par des groupes comme l'AFEAS, le Mouvement couple et famille, les Cercles de fermières, la Fédération des familles d'accueil et la Table provinciale de la famille; – publication de nombreux mémoires, notamment par la Fédération des unions de famille, et du Manifeste de l'OFAQ (aujourd'hui «Confédération des organismes familiaux du Québec» – COFAQ) intitulé «Pour la défense de la nouvelle famille au Québec», étudié au cours d'une consultation organisée par la COFAQ en 1981 et prenant la forme de 15 forums régionaux. En 1983, le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale entreprenait à son tour un vaste travail comme groupe de pression réclamant une politique familiale. Cette même volonté de mobiliser les familles pour promouvoir des politiques qui répondent à leurs besoins se retrouvait aussi dans le milieu anglophone, ainsi que chez les membres de plusieurs communautés culturelles qui ont participé à ces démarches.

Le 23 mars 1983, le Premier ministre, M. René Lévesque, traitant de la politique familiale dans son discours inaugural, annonçait l'intention du Gouvernement de procéder à une consultation de la population.

En août 1983, un rapport du Comité interministériel sur la famille, mis sur pied par le Secrétariat au développement social, était prêt[1].

C'est ce rapport qui allait fournir les données de base à la rédaction du Livre vert, «Pour les familles québécoises», qui constituerait le document de consultation sur la politique familiale.

En août 1984, une unité administrative était mise sur pied au ministère du Conseil exécutif pour coordonner les opérations requises pour l'élaboration d'une politique familiale. Son premier mandat fut de compléter la préparation du Livre vert, tout en amorçant, avant que ne soit entreprise la consultation, une étape importante de concertation avec les groupes familiaux et parafamiliaux, considérés comme des partenaires privilégiés de cette opération.

Cette unité administrative fut constituée du petit noyau de personnes désignées au début de ce rapport. C'est de cette équipe qu'allait dépendre la qualité de l'accueil à toute personne ou tout groupe devant s'informer sur la consultation ou y participer, des communications et des relations avec les médias, de l'administration et du support logistique, de la préparation des forums et des audiences, de la coordination des opérations assumées par les CRSSS et par Communication-Québec[2].

Le 23 octobre 1984, le ministre Camille Laurin, à titre de président du Comité ministériel permanent du développement social, procédait au lancement du Livre vert et de la consultation conduite par un Comité dont le rôle essentiel fut défini comme en étant un d'écoute et de rencontre directe avec la population à travers le Québec.

L'annonce de la parution d'un Livre vert plutôt que d'un Livre blanc, a suscité beaucoup de déception chez des groupes familiaux et parafamiliaux qui espéraient la publication d'un plan d'action se traduisant par des mesures concrètes. De fortes réserves furent

1) Ce comité était composé de représentant-es des organismes gouvernementaux et ministères suivants: Secrétariat au développement social, Secrétariat à la condition féminine, Secrétariat au développement culturel, Secrétariat au développement économique, Bureau de la statistique du Québec, Office des services de garde à l'enfance, ministère des Affaires sociales, ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, ministère de l'Éducation, ministère des Finances, ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, ministère de la Justice, ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

2) Cette équipe était répartie entre deux bureaux, à Québec et à Montréal, et une ligne téléphonique INWATT permettait aux personnes de toutes les régions du Québec de communiquer sans frais d'appel avec le bureau de Montréal.

exprimées par le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale, ainsi que par la Confédération des organismes familiaux du Québec; dans un communiqué émis le 23 octobre '84, la COFAQ se demandait «sur quelle tribune le gouvernement (avait) prévu de traiter de la problématique de la fiscalité familiale», si «le projet de société que constitue une politique familiale globale (serait) subordonné au Livre blanc sur la fiscalité» et «quand et comment se (ferait) l'harmonisation des orientations des grands dossiers» soumis simultanément à la discussion, dont ceux de la politique familiale, de l'habitation et de la fiscalité.

Malgré ces réserves, les organismes familiaux indiquaient leur intention de collaborer à la démarche proposée par le Gouvernement, qui considérait la consultation comme un élément essentiel pour lui permettre de prendre le pouls de la population, dans toute sa diversité et sa pluralité, sur la problématique familiale, sur les choix de société devant fonder ses choix de mesures et sur les priorités à retenir pour la mise en oeuvre de la politique familiale.

2

LES FORMES ET LES OBJECTIFS DE LA CONSULTATION

Le Comité de la consultation sur la politique familiale a prévu trois moyens complémentaires pour permettre à la population sensibilisée à la politique familiale d'être entendue:

- **13 forums régionaux** de deux jours chacun, tenus respectivement à Québec, Trois-Rivières, Rimouski, Longueuil, Laval, Montréal, Hull, Sherbrooke, Chicoutimi, Amos, Baie-Comeau, Gaspé et Saint-Jérôme, et s'échelonnant sur la période comprise entre le 12 janvier et le 21 avril 1985[1];
- **des audiences individuelles** pour les groupes et organismes à dimension nationale (dix jours échelonnés du 24 avril au 23 mai);
- la possibilité pour les individus, les groupes et les organismes d'adresser au Comité **des documents** sous diverses formes, d'un mémoire à une simple lettre.

L'objectif principal de la consultation était d'en arriver à des résultats concrets exprimés par des recommandations précises de nature à constituer un plan d'action, ou un choix de mesures, et pouvant par la suite se traduire en décisions politiques, législatives, administratives et budgétaires.

Etant donné la dimension collective et communautaire de la politique familiale, les recommandations des participant-es à la consultation ne devaient pas s'adresser seulement au Gouvernement du Québec ou aux différents niveaux de gouvernement, mais aussi aux autres responsables d'un soutien collectif aux familles, dont les agents économiques, les milieux de travail, les milieux d'éducation, les corporations professionnelles, les syndicats, le patronat, les responsables de l'habitation, de l'environnement, des loisirs, des services publics et autres.

Le Livre vert et la consultation pour laquelle il était conçu s'adressaient à l'ensemble de la population. Mais il y avait bien sûr des «clientèles-cibles» à rejoindre: les familles elles-mêmes, les groupes et organismes familiaux, les groupes parafamiliaux parmi lesquels de nombreux groupes reliant la condition féminine et la situation familiale, ceux et celles dont l'intérêt personnel, le métier, la situation sociale les impliquent face à la famille, que ce soit par le biais de l'organisation du travail, de l'habitation, des loisirs, de l'école, de la culture, de la sécurité des familles, du droit familial, des relations parents-enfants-grands-parents, des relations parents-adolescents, des relations hommes-femmes, de l'appartenance à des institutions, à des communautés culturelles.

Ces personnes et ces groupes devaient être rejoints dans leurs régions et entendus ensemble pour favoriser le dialogue et la recherche commune des mesures à proposer.

1) Dans le présent rapport, les forums sont généralement désignés par le nom de la ville où ils ont été tenus, mais il s'agissait bien sûr de forums pour les régions, selon les divisions administratives suivantes: Québec (Québec), Mauricie (Trois-Rivières), Bas Saint-Laurent (Rimouski), Montérégie (Longueuil), Laval, Montréal-Métropolitain (Montréal), Outaouais (Hull), Estrie (Sherbrooke), Saguenay-Lac Saint-Jean (Chicoutimi), Abitibi-Témiscamingue (Amos), Côte-Nord (Baie-Comeau), Gaspésie (Gaspé) et Laurentides-Lanaudière (Saint-Jérôme).

3

LES MOYENS MIS EN OEUVRE POUR PRÉPARER ET SOUTENIR LA CONSULTATION

a)
Une pré-tournée d'information

La préparation aux forums régionaux revêtait une grande importance compte tenu des résultats à atteindre. Les forums furent donc précédés d'une pré-tournée d'information par le Comité de la consultation, dans chacune des villes où devait avoir lieu un forum, pour rencontrer les groupes, organismes et représentant-es des milieux et informer la presse sur toutes les modalités de la consultation. Du 12 novembre au 10 décembre 1984, dix de ces rencontres de pré-tournée avaient été réalisées, le calendrier de cette démarche situant la tenue des trois dernières en janvier et février 1985.

Ces rencontres, qui constituaient une opération majeure, ont permis au Comité non seulement d'informer les personnes et groupes intéressés, mais de recueillir des avis sur le déroulement même de la consultation afin de procéder aux ajustements qui pouvaient s'imposer. De fait, le Comité a procédé à plusieurs ajustements, dont certains majeurs, en particulier pour revoir le processus d'animation prévu et le calendrier de la consultation.

b)
Le support des Conseils régionaux de la santé et des services sociaux (CRSSS)

Outre l'implication des groupes familiaux et parafamiliaux déjà préparés au contenu d'une politique familiale et qui ont animé et stimulé leurs milieux, le Comité de la consultation a pu compter sur la collaboration des CRSSS. Appelés à prendre part à la préparation de la consultation par le ministre président du Comité ministériel permanent du développement social, les CRSSS des régions de Québec, Trois-Rivières, Bas Saint-Laurent-Gaspésie, Montérégie, Montréal-Métropolitain et Laval, Outaouais, Estrie, Saguenay-Lac Saint-Jean, Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord et Laurentides-Lanaudière ont accepté et réalisé le mandat suivant:

- fournir des agent-es de liaison suffisamment disponibles pour la période précédant la consultation;
- fournir un lieu que l'on puisse identifier dans chaque région comme lieu d'information régionale sur la consultation, de distribution du Livre vert et des autres documents d'information, de dépistage des ressources et de mise en contact des individus, des groupes et des organismes du milieu;
- fournir un support technique à des organismes et des groupes du milieu dans la période précédant la consultation (locaux, services de photocopie, de téléphone et autres);
- recruter des personnes compétentes pouvant agir comme secrétaires d'ateliers au moment des forums.

La tâche principale des agent-es des CRSSS consistait à établir des contacts avec les groupes, organismes et représentant-es de divers secteurs concernés par la politique familiale pour les amener à participer à la pré-tournée d'information et aux forums. Dans l'exécution de cette tâche, une collaboration devait s'établir avec les représentant-es du Regroupement interorganismes pour une politique familiale et de la Confédération des organismes familiaux du Québec, déjà en contact avec les groupes familiaux et parafamiliaux.

Les délégué-es des CRSSS ont notamment, dans ce contexte et en tenant compte des délais fort courts qui leur étaient impartis, convoqué, par lettre, par téléphone et par contacts directs, les groupes et organismes aux rencontres de pré-tournée. Plus de 800 personnes ont pris part à ces rencontres à travers le Québec.

Entre les rencontres de pré-tournée et la tenue des forums, les délégué-es des CRSSS ont élargi et consolidé leurs contacts, en complétant la confection des listes régionales de participant-es potentiels aux forums pour adresser une invitation finale du Comité à s'inscrire aux forums dans les délais requis. Plusieurs milliers de ces avis d'inscription, accompagnés d'un dépliant d'information furent ainsi expédiés.

C'est donc en bonne partie grâce aux efforts des agent-es de liaison des CRSSS qu'une participation large, diversifiée et décentralisée a été assurée pour cette consultation.

c)
Le support de Communication-Québec

Le support fourni par les CRSSS n'impliquait pas de rapports avec les médias d'information. Cette tâche était assumée par les bureaux de Communication-Québec dans chaque région. Le rôle principal des agent-es d'information de Communication-Québec consistait à diffuser, au niveau régional, l'information qui émanait du Comité, en ayant recours aux médias d'information, aux différentes étapes du processus. Les tâches spécifiques accomplies par les agent-es d'information étaient notamment:

- de fournir le Livre vert, son résumé et le dépliant d'information aux clientèles intéressées;
- d'organiser une rencontre de presse dans le prolongement des rencontres de pré-tournée;
- de planifier, dans toutes les régions du Québec, un «blitz publicitaire» dans la presse électronique et de s'assurer de la diffusion de messages un mois avant la tenue du forum régional, afin de rappeler à la population la date limite d'inscription et celle du forum;
- dans certains cas, de proposer un plan régional de placements publicitaires dans la presse écrite;
- d'assurer la distribution du matériel à la presse régionale.

Le travail des agent-es d'information de Communication-Québec, et la coordination qui en a été assurée par la responsable des communications au sein de l'équipe gouvernementale, ont certainement été efficaces, car la consultation sur la politique familiale a été très largement présente dans les médias.

d)
La diffusion du Livre vert, de son résumé et du dépliant d'information

Le Livre vert était le document de base pour participer à la consultation. Près de 50 000 copies françaises et 5 000 copies anglaises en ont été distribuées à travers le Québec. Complément du Livre vert, le résumé a, quant à lui, été distribué à près de 15 000 copies en français et 3 000 en anglais. 65 000 dépliants d'information français et 5 000 anglais (incluant le formulaire d'inscription aux forums) ont été mis à la disposition du public.

Cependant, ces chiffres ne peuvent rendre compte adéquatement du nombre réel de documents mis en circulation, puisqu'à de très nombreuses occasions, des groupes et des organismes les ont largement multipliés en les photocopiant.

4

LES FORUMS RÉGIONAUX

---

a)
Le déroulement des forums

D'une durée de deux jours, les samedis et dimanches, les forums avaient lieu dans des cegeps ou des écoles. La première journée était consacrée au travail en ateliers et la deuxième au travail en séance plénière. C'était en fait d'intenses journées de travail et d'engagement.

Compte tenu de la complexité des questions à traiter dans la consultation et de la diversité des milieux impliqués, le type d'animation à retenir pour en arriver aux résultats escomptés revêtait une importance primordiale. Les forums visaient l'expression des personnes appartenant à une région donnée et le rôle fondamental d'écoute du Comité de la consultation devait être rigoureusement soutenu. Pour le Comité, les rencontres avec les participant-es aux forums se devaient d'être chaleureuses et humaines et donner lieu au dialogue entre les familles, leurs représentant-es et tout-e intervenant-e concerné par la politique familiale.

Pour atteindre ces objectifs, le Comité de la consultation a fait appel à une équipe d'animation bien préparée pour ce type d'opération, la firme Michel Maletto & Ass. Étant donné l'ampleur des contenus à partager, les contraintes de temps, la volonté d'écouter chaque participant-e, d'assurer un équilibre entre la discus-

sion et la production des recommandations en ateliers, une procédure d'animation légère et adaptée aux besoins qui se présentaient en ateliers et en séance plénière a été utilisée. Les animatrices et animateurs étaient assistés dans leur tâche par des secrétaires d'ateliers soigneusement recrutés dans le milieu.

Chaque atelier devait regrouper de 20 à 25 personnes au maximum. Les participant-es devaient demeurer dans le même atelier toute la journée: la circulation d'un atelier à l'autre n'était pas possible si l'on voulait assurer la continuité dans l'élaboration des contenus.

Chaque forum traitait de l'ensemble des cinq thèmes d'ateliers, soit:

Thèmes	Principaux sujets
I– La transformation des rôles sociaux et familiaux entre les hommes et les femmes	Pour qu'une nouvelle solidarité des hommes et des femmes améliore le vécu des personnes dans les familles. Maternité, paternité, condition féminine et condition masculine.
et la violence familiale.	Pour vaincre la violence familiale et conjugale.
II– La définition de la famille et l'administration de la politique familiale.	Pour définir la famille en respectant les divers types de familles. Pour harmoniser le vocabulaire familial de base dans l'ensemble des politiques gouvernementales. Pour choisir une structure administrative de coordination permanente de la politique familiale.
III– Les mesures de soutien socio-économique aux familles	Pour choisir les principales mesures d'aide économique de l'État aux familles (ex.: allocations familiales et allocations de disponibilité, variation de l'aide selon le rang de l'enfant, soutien économique aux parents disponibles au foyer, aux parents qui cumulent travail gagne-pain et travail familial). Pour permettre aux parents de concilier leurs responsabilités parentales et leur vie de travailleurs et de travailleuses (ex.: congés parentaux, adaptation des milieux de travail à la vie des familles, services de garde). Pour favoriser l'habitation familiale (ex.: réponses aux principaux besoins en logements familiaux, responsabilités publiques des divers intervenants).
IV– Les mesures de soutien éducatif et culturel aux familles.	Pour rapprocher les écoles et les familles (ex.: écoles ouvertes et communautaires: horaires, accessibilité, mélange adultes-jeunes; garde en milieu scolaire). Pour développer des loisirs vraiment familiaux (ex.: tarifs familiaux spéciaux et réduits, responsabilités municipales, maisons de jeunes). Pour tenir compte du rôle des familles dans la culture et du rôle de la culture à l'égard des familles (ex.: programmes pour les familles, tarifs familiaux).

Thèmes	Principaux sujets
V– Les mesures pour améliorer les services aux familles et favoriser la responsabilité collective.	Pour assurer de meilleurs services aux familles (ex.: préparation aux tâches parentales, accueil manifesté aux enfants et aux familles, services aux familles d'immigrants, services de garde, services aux membres en difficulté des familles, services aux familles avec personnes handicapées, recherche et information, droit de la famille).

Plusieurs ateliers pouvaient être constitués sur un même thème, selon le nombre et les choix des personnes inscrites à un forum. Le tableau suivant illustre les choix que les participant-es ont fait à cet égard. On y voit, par exemple, que le sujet qui a attiré le plus de participant-es est celui du premier atelier, soit la transformation des rôles sociaux et familiaux des hommes et des femmes et la violence familiale.

TABLEAU 1

Nombre d'ateliers par forum selon les thèmes de la consultation

Thèmes / Forums	I	II	III	IV	V	Total
Québec	3	2	3	2	4	14
Trois-Rivières	4	2	2	1	2	11
Rimouski	3	2	3	2	2	12
Longueuil	4	2	4	2	4	16
Laval	2	1	1	1	1	6
Montréal	5	2	3	2	3	16
Hull	1	1	1	1	1	5
Sherbrooke	2	2	2	1	2	9
Chicoutimi	4	2	3	2	2	13
Amos	2	1	2	1	1	7
Baie-Comeau	3	2	2	1	1	9
Gaspé	1	1	1	1	1	5
St-Jérôme	3	2	2	2	2	11
Total	**37**	**22**	**29**	**19**	**27**	**134**

Préalablement aux forums, les participant-es devaient faire parvenir au Comité un avis d'inscription indiquant trois choix d'ateliers, par ordre de préférence. Pour l'ensemble des forums, le premier choix exprimé par chaque participant-e a été respecté. Cet objectif devait être atteint pour satisfaire les participant-es, tout en visant un autre objectif, soit celui d'assurer, pour chaque groupe d'atelier, une pluralité de participant-es selon leur provenance en termes de groupes, d'organismes et de milieux d'appartenance.

Le travail de préparation aux forums visait à faire en sorte que les participant-es puissent formuler en ateliers des propositions précises pour la mise en oeuvre d'une politique familiale. Il revenait aux participant-es de chacun des ateliers de déterminer, à l'intérieur du thème général de leur atelier, les sujets particuliers à traiter et le temps à consacrer à chaque sujet. Les participant-es procédaient ensuite à l'examen des sujets choisis, à la mise en commun et à la discussion des recommandations proposées. Au terme de ce processus, l'on recherchait l'expression de l'opinion des participant-es en vérifiant leur adhésion aux mesures recommandées, selon différents degrés (totalement d'accord, partiellement d'accord, partiellement en désaccord, totalement en désaccord).

A la fin de la journée en ateliers, le texte de l'ensemble des recommandations émanant de chacun des ateliers était remis au Comité. Les participant-es de chaque atelier y avaient indiqué un choix de quelques recommandations qu'ils voulaient privilégier pour les fins de la discussion en séance plénière.

A partir de ce matériel, deux documents étaient produits et remis à chaque participant-e dès le début de la séance plénière du dimanche:

- le premier regroupait, sous forme manuscrite, l'ensemble des recommandations des ateliers. C'est

le contenu de ce document, pour les 13 forums, qui est retenu dans la compilation des données du présent rapport[1];

- le second, dactylographié, était constitué des recommandations choisies par les ateliers pour les soumettre aux participant-es à la séance plénière. Il pouvait alors s'agir de recommandations qui avaient recueilli l'adhésion en atelier ou, à l'opposé, qui étaient demeurées litigieuses et que les participant-es à l'atelier voulaient soumettre à la discussion générale.

Le travail en séance plénière consistait à partager les résultats du travail en ateliers, à en préciser la portée et, au besoin, à les enrichir ou à vérifier le degré d'adhésion de l'ensemble des participant-es au forum régional à l'une ou l'autre recommandation. Les débats étaient pris en note par la secrétaire du Comité de la consultation et enregistrés sur bande sonore par les bons soins d'un technicien du ministère des Communications du Québec.

Une recontre avec les représentant-es des médias régionaux suivait chacun des forums, pour faire le point sur la consultation, les résultats du forum et les éléments de discussion ou de recommandations propres à la région.

Pour faciliter la participation aux forums, différents services étaient offerts par l'équipe de la consultation, parmi lesquels la garde des enfants assurée par des services de garde reconnus, le plus souvent sur les lieux mêmes des forums, et l'organisation, sur place, des repas du midi dont les frais, réduits autant que faire se peut à un minimum, étaient toutefois à la charge des participant-es.

b)
La participation aux forums

Plus de 2 000 personnes provenant d'une multitude de municipalités de toutes les régions du Québec ont participé aux 13 forums régionaux. L'inscription et la participation effective s'établissent comme suit:

TABLEAU 2

Nombre d'inscriptions* et de participant-es aux forums régionaux

Forums	Inscriptions	Participant-es
Québec	311	256
Trois-Rivières	197	167
Rimouski	229	181
Longueuil	362	284
Laval	109	79
Montréal	396	254
Hull	133	84
Sherbrooke	176	108
Chicoutimi	260	200
Amos	150	114
Baie-Comeau	201	138
Gaspé	96	59
St-Jérôme	205	146
Total	2 825	2 070

* Selon les avis d'inscription reçus dans les délais prescrits.

Un certain nombre de facteurs peuvent expliquer l'écart entre le nombre d'inscriptions et de participant-es aux forums, même s'il s'agit d'un phénomène tout à fait courant dans l'organisation de ce type d'activité. Parmi ces facteurs, mentionnons l'importance des distances à parcourir dans beaucoup de régions, alors que la majorité des forums ont eu lieu en plein hiver et que le transport et les frais de séjour devaient être assumés par les participant-es, ou encore, le fait que d'autres activités pouvaient entrer en concurrence avec la consultation comme, par exemple, la semaine de congé scolaire.

Par contre, les chiffres sur la participation aux forums régionaux ne sauraient à eux seuls rendre compte de l'intérêt suscité par la consultation sur la politique familiale. En effet, dans plusieurs régions, ce sont autant de personnes qui se sont rassemblées préalablement pour préparer le forum. Ainsi, à Saint-Jérôme, on a évalué à au moins 1 500 les personnes qui ont pris part à des rencontres préparatoires.

1) Le tableau 12 rend compte de l'ampleur quantitative des recommandations formulées.

c)
Les personnes qui se sont exprimées lors des forums

i) Les principales caractéristiques des participantes et des participants

Un questionnaire, complété par les participant-es aux forums, fournit des informations sur leur répartition selon le sexe, leur âge, leur scolarité, leur occupation, leur degré d'activité dans des associations reliées à la famille, leur revenu familial, leur état civil et leur type de famille, ainsi que le nombre d'enfants à leur charge. Ce questionnaire avait été conçu par la firme SORECOM inc., qui en a également compilé les résultats. 1 719 personnes ont répondu à ce questionnaire dans l'ensemble des forums. Les tableaux qui suivent constituent une synthèse des informations recueillies.

Notons que pour la majorité des variables considérées, l'examen des données détaillées n'a pas révélé de grandes disparités entre les régions, toutes se rapprochant de la moyenne.

TABLEAU 3

Répartition des participant-es selon le sexe

	Population du Québec	Ensemble des participant-es	Participant-es par groupes d'âges %				
	%	%	18-24	25-34	35-44	45-54	55 +
Femmes	**52**	**74,5**	**82,5**	**80,9**	**73,4**	**67,5**	**73,7**
Hommes	**48**	**25,3**	**17,5**	**18,8**	**26,4**	**32,5**	**26,3**

Deux écarts significatifs ont pu être constatés dans la répartition femmes-hommes par rapport à l'ensemble des forums, soit à Hull, où l'on retrouvait 66,7% de femmes et 33,3% d'hommes, et à Rimouski, où la proportion s'établissait à 80,5% de femmes et 19,5% d'hommes.

On constate par ailleurs que les femmes se situaient plus nombreuses dans les tranches d'âge plus jeunes, alors que beaucoup d'hommes appartenaient au groupe des 45-54 ans. Toutes proportions gardées, les participantes aux forums étaient donc plus jeunes que les participants.

Cependant, les jeunes de moins de 20 ans et les personnes âgées de 65 ans et plus étaient sous-représentés par rapport à l'ensemble de la population. C'est entre 25 et 54 ans que se situaient la très grande majorité des participant-es.

TABLEAU 4

Répartition des participant-es selon l'âge

	Population du Québec %	Ensemble des participant-es		
		% total	Femmes	Hommes
18-19 ans	4	1,1	1,3	0,5
20-24 ans	12	4,9	5,3	3,7
25-34 ans	25	24,1	26,1	17,9
35-44 ans	21	34,3	33,8	35,8
45-54 ans	14	22,7	20,6	29,1
55-64 ans	13	9,1	9,3	8,5
65 ans +	12	3,5	3,2	4,6

Les participant-es étaient très scolarisés par rapport à l'ensemble de la population. C'est dans la tranche d'âge des 25-34 ans que l'on retrouvait les plus scolarisés.

S'il n'y a pas de très grandes disparités entre les régions, on a cependant pu remarquer que les forums tenus dans les grands centres ont recruté une participation de personnes plus hautement scolarisées que dans les autres régions. Il y avait à Montréal, par exemple, 54,2% de participant-es ayant complété 16 ans d'études et plus.

TABLEAU 5

Répartition des participant-es selon le degré de scolarité

	Population du Québec %	Ensemble des participant-es							
		% total	F.	H.	18-24 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-54 ans	55 ans +
0-7 ans	14	4,1	4,0	4,6	–	0,2	4,1	6,1	8,7
8-9 ans	12	7,0	6,8	7,8	1,0	2,7	4,7	13,3	12,9
10-12 ans	33	21,3	24,3	12,6	8,7	18,4	23,4	21,2	26,7
13-15 ans	22	27,6	31,1	17,2	52,4	27,8	29,3	23,0	19,4
16 ans +	18	39,5	33,3	57,3	35,8	51,0	38,5	35,3	30,0

TABLEAU 6

Répartition des participant-es selon l'occupation

	%
Prof. de la santé*	2,9
Semi-prof. et tech.	6,8
Gérance – Direction	8,4
Empl. bureau – Gouv.	4,7
Éducation – Animation	7,2
Enseignement	5,8
Ouv. spéc. et semi-spéc.	0,5
Travailleurs – travailleuses	2,7
Hôpitaux – Centres d'accueil	12,7
Rentiers – Rentières	2,5
Chômeurs – Chômeuses	0,8
Étudiants – Étudiantes	5,9
Ménagères	25,1
Pastorale	2,5
Autres prof.	3,5
Trav. agricoles	1,3
Autres	0,1

* Les termes utilisés pour désigner les catégories sont ceux employés dans les recensements.

On constate ici que la catégorie «ménagères» est celle qui est la plus fortement représentée, avec 25,1% de l'ensemble des participant-es. Par contre, les ouvriers et ouvrières sont à peu près absents. On verra d'ailleurs une concordance avec les données sur le degré de scolarité des participant-es.

Par ailleurs, en regroupant certaines catégories comme les professionnel-les de la santé, les travailleuses et travailleurs d'hôpitaux et de centres d'accueil, de même que les éducatrices, les éducateurs, les enseignantes et enseignants, on constate que le secteur des services était très majoritairement représenté, avec 28,6% des participant-es.[1] De plus, la catégorie «gérance et direction» était constituée, dans une proportion importante, de cadres moyens et supérieurs du secteur des services (8,4%).

Il n'y avait pas de grandes disparités entre les régions, sauf à Montréal et à Baie-Comeau qui représentent des extrêmes, en particulier pour la catégorie «ménagères»: 9,5% à Montréal et 40,9% à Baie-Comeau.

La clientèle des forums était donc avant tout celle de femmes au foyer et de professionnel-les des services. Et il s'agissait de personnes engagées ou militantes, comme on le verra dans le tableau qui suit.

TABLEAU 7

Répartition des participant-es selon le degré d'activité dans des associations reliées à la famille

Type de participation %				Nb. d'années d'activités %			
	Ensemble des participant-es	F.	H.		Ensemble des participant-es	F.	H.
Très active	51,5	52,7	48,3	12 mois –	13,0	13,8	10,6
Assez active	30,2	30,5	29,2	1-2 ans	11,7	12,2	10,1
Peu active	11,5	10,7	14,0	3-4 ans	14,9	15,3	14,0
Pas du tout active	5,6	4,8	7,8	5 ans +	53,4	53,4	59,2

1) On pourra faire le même constat en consultant le tableau 10.

Les participant-es aux forums étaient en forte proportion des personnes à revenu moyen et élevé.

TABLEAU 8

Répartition des participant-es selon le revenu familial (avant déductions)

	%
Moins de 10 000$	9,7
10 000 – 14 999$	8,2
15 000 – 19 999$	8,1
20 000 – 24 999$	9,4
25 000 – 29 999$	10,2
30 000 – 34 999$	10,2
35 000 – 39 999$	9,2
40 000$ et plus	27,0

Enfin, les participant-es aux forums étaient en grande majorité mariés-es et membres de familles bi-parentales composées, dans une forte proportion, d'un ou deux enfants.

TABLEAU 9

Répartition des participant-es selon l'état civil, le type de famille et le nombre d'enfants à charge

État civil	%	Type de famille	%	Nb. d'enfants à charge	%
Marié-es	65,3	Bi-parentales	64,9	Aucun	36,0
Conjoint-es de fait	4,9	Monoparentales	11,9	1	17,4
Séparé-es	4,5	Autres	10,5	2	24,2
Divorcé-es	5,6	Pas de réponse*	12,7	3	14,0
Veufs – veuves	4,3			4	5,3
Célibataires	14,8			5	2,0
				6	0,6
				7	0,2
				8	0,1

* Il s'agit ici d'une donnée intéressante à mentionner compte tenu, comme on le verra plus loin dans ce rapport, des débats qui ont entouré la définition même de la famille.

ii) Les groupes, organismes et milieux d'appartenance

1 540 des 2 070 personnes qui ont pris part aux forums ont indiqué, sur leurs fiches d'inscription, le groupe, l'organisme ou le milieu auquel elles se «rattachaient». Ces indications ne signifiaient pas automatiquement une représentation ou une délégation officielle de tel groupe ou de tel organisme. Elles constituaient néanmoins une information précieuse pour assurer la pluralité des milieux dans la composition des groupes d'ateliers.

On a cependant pu constater, dans tous les forums, une heureuse interaction entre des personnes mandatées par des organismes nationaux ou locaux pour défendre des positions d'organisme, des personnes n'ayant pas d'attaches à des organismes et d'autres qui, bien que se rattachant à des organismes, se réclamaient simplement de leur vécu, de leurs expériences de travail ou de leur intérêt humain face au développement de la famille.

Le tableau qui suit est donné à titre indicatif de la diversité des groupes, organismes ou milieux d'appartenance, ainsi que de la richesse des expériences de vie, de travail et d'engagement des personnes qui se sont exprimées lors des forums[1]. Il faut d'ailleurs souligner à cet égard que si certaines populations étaient moins présentes dans les forums – jeunes, personnes âgées, personnes handicapées, communautés culturelles –, leurs points de vue ou leurs besoins pouvaient être exprimés par des personnes engagées auprès d'elles depuis parfois plusieurs années.

Les informations contenues dans ce tableau viennent notamment confirmer les données des tableaux précédents sur les principales caractéristiques des participant-es aux forums, particulièrement quant à la forte proportion de personnes appartenant au secteur des services, soit 36% des milieux identifiés. On y constatera par ailleurs l'absence presque totale des milieux d'affaires et de direction d'entreprises, ainsi que la faible proportion de personnes appartenant au monde syndical.

Précisons enfin que la classification retenue pour les fins de ce tableau a forcément quelque chose d'arbi-

1) On trouvera en annexe la liste détaillée de ces groupes, organismes et milieux.

traire, puisque plusieurs groupes pouvaient se retrouver dans différentes catégories. Il en est ainsi, par exemple, des associations de familles monoparentales qui auraient pu tout aussi bien se retrouver dans la catégorie «condition féminine», ou encore de groupes de femmes collaboratrices qui, à cause de leurs orienta-

TABLEAU 10

Répartition des participant-es aux forums régionaux[1] selon les groupes, organismes et milieux d'appartenance

	Organismes familiaux et parafamiliaux							Condition féminine et masculine							Groupes sociaux et milieux de vie								
										Cond. fém.													
FORUMS	Nb. de participant-es	Nb. groupes et org.	Aide aux familles	Familles monoparentales	Mouvements familiaux	Pastorale familiale	Autres	Nb. participant-es	Nb. groupes & org.	AFEAS	Cercles de fermières	Maisons de femmes	Services, études, action	Condition masculine	Nb. participant-es	Nb. groupes & org.	Communautés culturelles	Jeunes	Personnes âgées	Personnes handicapées	Club sociaux	Pastorale & groupes religieux	Autres
Québec	56	**20**	3	4	8	1	4	59	**32**	4	14	4	7	3	36	**22**	1	1	2	4	2	7	5
Trois-Rivières	28	**16**	-	4	8	3	1	42	**26**	6	6	11	3	-	13	**8**	-	1	2	2	-	1	2
Rimouski	17	**12**	2	2	2	5	1	27	**16**	5	5	3	3	-	56	**9**	-	2	-	1	1	4	1
Longueuil	54	**31**	3	4	18	6	-	58	**36**	13	7	7	9	-	32	**26**	1	3	9	5	-	5	3
Laval	11	**3**	-	1	2	-	-	21	**9**	-	4	1	3	1	6	**5**	-	1	3	-	-	1	-
Montréal	50	**20**	4	1	15	-	-	37	**26**	1	1	6	15	3	27	**21**	7	5	3	4	-	1	1
Hull	12	**8**	2	-	4	-	2	7	**5**	1	3	-	1	-	8	**8**	2	1	-	2	-	2	1
Sherbrooke	18	**10**	2	1	6	-	1	25	**17**	6	4	1	6	-	12	**9**	1	1	-	1	-	5	1
Chicoutimi	38	**16**	2	2	11	1	-	71	**34**	17	4	1	12	-	23	**9**	-	1	2	2	-	4	-
Amos	15	**9**	1	4	2	2	-	17	**14**	1	6	2	5	-	9	**7**	-	-	1	1	-	4	1
Baie-Comeau	1	**1**	-	-	1	-	-	21	**10**	2	2	3	3	-	30	**8**	-	-	1	-	4	2	1
Gaspé	3	**3**	-	-	3	-	-	11	**10**	-	6	1	3	-	7	**6**	-	-	2	1	-	3	-
St-Jérôme	30	**16**	7	3	4	2	-	33	**21**	3	5	4	7	2	28	**21**	-	2	2	4	1	9	3
	333	**165**	26	26	84	20	9	429	**256**	59	67	44	79	9	282	**159**	12	18	27	27	8	48	19
		%	%	%	%	%	%		%	%	%	%	%	%		%	%	%	%	%	%	%	%
% ensemble des groupes, organismes et milieux		**18**	3	3	9	2	1		**28**	6	7	5	9	1		**17**	1	2	3	3	1	5	2
			%	%	%	%	%			%	%	%	%	%			%	%	%	%	%	%	%	
% par catégories	**165**	16	16	51	12	5	**256**	23	26	17	31	3	**159**	8	11	17	17	5	30	12			

*Total des groupes, organismes et milieux d'appartenance: 926

1) Selon les informations fournies par les participant-es sur leur fiche d'inscription

tions, sont inscrites dans la catégorie «condition féminine» plutôt que sous la rubrique «affaires, entreprises, carrières». C'est une approche davantage liée au contenu d'une politique familiale qui a été privilégiée ici.

TABLEAU 10 **...suite**

Groupes professionnels de services et d'étude										Syndicats		Affaires, entreprises, carrières						
			Éduc.															
Nb. participant-es	Nb. groupes & org.	Corporations professionnelles	Comités de parents et d'école	Services	Ministère & org. gouvernementaux	Services de garde	Services municipaux	Services de santé et services sociaux	Autres	Nb. participant-es	Nb. groupes	Nb. participant-es	Nb. groupes & org.	Affaires	Entreprises	Carrières	Autres	FORUMS
35	**30**	2	2	5	2	3	7	6	3	*2*	**1**	1	1	-	-	-	1	Québec
42	**30**	3	5	2	-	2	1	13	4	*1*	**1**	1	1	1	-	-	-	Trois-Rivières
34	**27**	-	4	1	1	7	1	10	3	*2*	**2**	1	1	-	1	-	-	Rimouski
64	**38**	1	4	6	-	4	-	14	9	-	-	-	-	-	-	-	-	Longueuil
28	**21**	-	3	3	1	3	4	3	4	-	-	-	-	-	-	-	-	Laval
71	**49**	5	1	17	2	4	3	11	6	*1*	**1**	-	-	-	-	-	-	Montréal
28	**22**	2	3	3	2	2	1	7	2	-	-	1	1	-	-	-	1	Hull
29	**19**	3	2	2	1	5	-	3	3	*1*	**1**	-	-	-	-	-	-	Sherbrooke
32	**20**	-	3	5	-	1	1	7	3	-	-	-	-	-	-	-	-	Chicoutimi
32	**19**	2	5	3	1	2	1	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Amos
30	**19**	-	3	2	-	2	2	6	4	*1*	**1**	-	-	-	-	-	-	Baie-Comeau
29	**18**	-	3	4	-	1	-	8	2	-	-	-	-	-	-	-	-	Gaspé
29	**22**	-	1	4	1	2	-	9	5	-	-	1	1	-	1	-	-	St-Jérôme
483	**334**	18	39	57	11	38	21	102	48	8	**7**	5	**5**	1	2	-	2	
	%	%	%	%	%	%	%	%	%		%		%	%	%	%	%	% ensemble des groupes, organismes et milieux
	36	2	4	6	1	4	2	11	5		**0,7**		**0,5**	0,1	0,2	-	0,2	

	%	%	%	%	%	%	%	%
334	5	12	17	3	11	6	31	14

5

LES AUDIENCES POUR LES ORGANISMES À DIMENSION NATIONALE

a)
Le déroulement

Le 1er novembre 1984, le Comité de la consultation invitait expressément plus de 200 organismes nationaux, oeuvrant dans tous les secteurs visés par la politique familiale, à prendre part à la consultation, en déléguant notamment un représentant ou une représentante de leur organisme aux rencontres de pré-tournée. Le Comité suggérait également aux organismes de désigner une personne, sur le plan national, avec laquelle des contacts pourraient être faits pour assurer le suivi des opérations: une cinquantaine d'organismes ont répondu officiellement à cet appel et certains ont fourni une liste de représentant-es dans chaque région.

Par la suite, ces mêmes organismes étaient invités à prendre part aux audiences qui suivraient les forums régionaux, deuxième moyen privilégié pour permettre à la population d'être entendue sur la politique familiale.

Les organismes devaient s'inscrire avant le 1er février et soumettre un mémoire, en cinq copies, avant le 1er mars 1985. Dix journées d'audiences, dont huit à Montréal et deux à Québec, ont été tenues du 24 avril au 23 mai 1985. Il s'agissait d'audiences publiques et des copies des mémoires des organismes étaient mis à la disposition des médias et du public par le Comité.

Le temps alloué à chaque organisme était d'un maximum d'une heure, partagée entre la présentation du mémoire par les représentant-es de l'organisme et une période d'échanges avec le Comité de la consultation. Ces échanges étaient pris en note par la secrétaire du Comité et enregistrés sur bande sonore. La formule se voulait toutefois assez souple, laissant aux organismes le plus de latitude possible quant au style de présentation qu'ils voulaient privilégier, pour favoriser un dialogue qui permette d'approfondir les analyses et les recommandations contenues dans les mémoires.

b)
Les organismes entendus

76 organismes se sont inscrits aux audiences: 63 d'entre eux ont été entendus par le Comité, neuf s'étant désistés sans soumettre de mémoire et quatre préférant déposer un mémoire sans être entendus. Les organismes présents aux audiences étaient les suivants:

- **Organismes familiaux et parafamiliaux**

- Association d'économie familiale du Québec
- Association des parents catholiques du Québec
- Carrefour québécois des travailleurs de la famille
- Centre haïtien d'action familiale
- Centre québécois de ressources à la petite enfance
- Comité québécois de l'Union internationale des organismes familiaux
- Confédération des organismes familiaux du Québec (COFAQ)
- Fédération des associations de familles monoparentales du Québec
- Fédération des familles d'accueil du Québec
- Fédération des unions de familles inc.
- Fédération nationale des services de préparation au mariage
- Mouvement couple et famille du Québec
- Regroupement inter-organismes pour une politique familiale
- SERENA-Québec
- Service d'orientation des foyers
- Table provinciale de pastorale familiale

- **Condition féminine et condition masculine**

- Association des clubs de femmes de carrière du Québec
- Association des femmes collaboratrices
- Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS)
- Association des hommes séparés ou divorcés de Montréal
- Association pour les droits des gais du Québec
- Les Cercles de fermières du Québec
- Conseil des femmes de Montréal (Comité de service social)
- Conseil du statut de la femme

- Fédération des femmes du Québec
- Pro-Gam
- Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence
- Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel
- Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF)

- **Groupes sociaux et milieux de vie**

- Association du Québec pour enfants avec problèmes auditifs
- Association québécoise de gérontologie
- Conseil catholique de l'expression anglaise
- Fédération de l'Âge d'Or du Québec
- Fédération québécoise anti-pauvreté inc.
- IMAJ-85
- Mouvement québécois des camps familiaux
- Mouvement socialiste
- Regroupement des organismes nationaux de loisir du Québec
- Table de concertation des organismes provinciaux de promotion (personnes handicapées)

- **Groupes professionnels, milieux de services et d'étude**

- Association des centres de services sociaux du Québec
- Association des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec
- Association pour la santé publique du Québec
- Commission des écoles catholiques de Montréal (CECM)
- Commission scolaire Jérôme-LeRoyer (Services éducatifs)
- Conseil des affaires sociales et de la famille
- Corporation professionnelle des diététistes du Québec
- Corporation professionnelle des psychologues du Québec
- Corporation professionnelle des travailleurs sociaux du Québec
- Fédération des C.L.S.C. du Québec
- Institut Vanier de la famille
- Office des services de garde à l'enfance
- Regroupement des agences de services de garde en milieu familial du Québec
- Société de recherche en orientation humaine inc.
- Union des municipalités du Québec

- **Syndicats**

- Centrale de l'enseignement du Québec (C.E.Q.)
- Comité intersyndical C.E.Q., C.S.N., F.Q.I.I., F.S.P.I.I.Q., S.F.P.Q.
- Confédération des syndicats nationaux (C.S.N.)
- Fédération des travailleurs du Québec (F.T.Q.)
- Syndicat de professionnelles et professionnels du Gouvernement du Québec

- **Affaires, entreprises, carrières**

- Comité sur le rôle de la femme C.A. dans la vie économique
- Conseil du patronat du Québec
- Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins
- Union des producteurs agricoles (U.P.A.)

c)
Les contenus élaborés dans les mémoires

Plus de 1 200 recommandations ont été formulées dans les mémoires des organismes qui, pour la majorité, ont centré leurs analyses sur les aspects correspondants à leurs champs d'action et d'intérêt. On trouvera un relevé quantitatif de ces recommandations, par sujets, dans le tableau 12.

La partie III de ce rapport, portant sur les résultats de la consultation, intègre par ailleurs la synthèse des recommandations formulées par les organismes à dimension nationale à celles émanant des forums régionaux et des documents dont il sera fait état au point suivant.

6

LES DOCUMENTS ADRESSÉS AU COMITÉ DE LA CONSULTATION

Les personnes ou les groupes et organismes locaux ou régionaux qui n'avaient pu prendre part aux forums, ou qui voulaient ajouter à leurs interventions faites dans ce contexte, pouvaient faire parvenir des textes au Comité. Des organismes nationaux, qui ne souhaitaient pas se faire entendre comme tels lors des audiences publiques, pouvaient également se prévaloir de ce troisième moyen de consultation. 223 documents sont parvenus au Comité, provenant de toutes les régions du Québec, comme le démontre le tableau 11.

On retrouvera par ailleurs au tableau 12 le relevé quantitatif des recommandations formulées dans ces documents.

Il s'agit de documents présentés sous les formes les plus diverses. Par exemple:

- lettres de personnes voulant faire connaître leurs besoins en tant que responsables de familles, lettres de couples, lettres de parents auxquelles leurs enfants ajoutaient leur signature, et aussi lettres d'enfants ou d'adolescents;
- lettres de petits groupes de personnes, parents ou amis, voulant faire partager leurs réflexions et communiquer leurs recommandations;
- choix de travaux d'étudiant-es transmis au Comité par des enseignant-es ayant utilisé le Livre vert comme outil pédagogique;
- courts mémoires rédigés par des personnes spécialisées en certaines matières reliées à la politique familiale;
- mémoires d'organismes régionaux, locaux ou nationaux, certains ayant été préparés après consultation de leurs membres ou de leurs clientèles.

A ces 223 documents, il faut ajouter 21 pétitions totalisant plus de 21 000 signatures, la très grande majorité (95%) ayant été recueillies par et pour la Table provinciale de pastorale familiale et constituant des appuis aux éléments d'une définition de la famille qu'elle propose.

TABLEAU 11

Relevé quantitatif des documents émanant d'individus, de groupes et d'organismes (locaux, régionaux ou nationaux)*

Provenance des documents	Groupes et organismes						Individus	Total
	Gr. et org. familiaux et parafamiliaux	Condition féminine et masculine	Groupes sociaux et milieux de vie	Gr. professionnels, de services et d'étude	Syndicats	Affaires, entreprises, carrières		
Régions								
Abitibi-Témiscamingue	1	1	1	–	–	–	4	**7**
Bas Saint-Laurent	4	2	4	2	–	–	2	**14**
Côte-Nord	3	–	3	1	–	–	2	**9**
Estrie	2	2	3	4	–	–	2	**13**
Gaspésie	1	1	–	1	–	–	–	**3**
Laval	2	1	–	2	–	–	4	**9**
Laurentides-Lanaudière	5	1	3	1	–	–	1	**11**
Mauricie	2	1	2	2	–	–	1	**8**
Montérégie	3	2	10	1	–	1	17	**34**
Montréal-Métropolitain	5	9	13	12	–	–	12	**51**
Outaouais	2	1	2	1	–	–	1	**7**
Québec	5	9	9	15	–	–	9	**47**
Saguenay-Lac St-Jean	2	2	2	1	–	–	3	**10**
Total	**37**	**32**	**52**	**43**	**–**	**1**	**58**	**223**

* S'ajoutant aux mémoires présentés lors des audiences pour les organismes à dimension nationale.

7

UN FORUM SUR LA FAMILLE EN MILIEU AUTOCHTONE

Le Comité de la consultation jugeait fort important d'entendre les peuples autochtones, Amérindiens et Inuit, mais tenait d'abord à leur demander leur avis sur la façon dont ils voulaient être consultés. Deux éléments majeurs en sont ressortis: ils souhaitaient un forum qui leur soit consacré en exclusivité et ce forum devait porter strictement sur leur façon de voir la famille, en dehors de tout contexte politique. L'objectif de ce forum serait donc l'expression de leurs réflexions sur le sens qu'ils donnent à la famille, et non sur la politique familiale, afin de faire connaître des points de vue propres à leur culture et à leur civilisation. Il était par ailleurs entendu que le Comité conviendrait par la suite avec eux de la diffusion à donner aux résultats.

Ce forum, dont l'organisation a été coordonnée par le Regroupement des Centres d'amitié autochtone du Québec, a eu lieu les 14 et 15 mai 1985 à Cap-Rouge, près de Québec.

Une soixantaine de représentant-es des Abénaquis, des Algonquins, des Attikameks, des Cris, des Hurons, des Inuit, des Métis, des Micmacs, des Mohawks, des Montagnais et des Naskapis y participaient. Leurs frais de transport et de séjour étaient assumés par le Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et Inuit (SAGMAI).

Appartenant à tous les groupes d'âges, ces personnes étaient aussi représentatives d'une gamme d'occupations, de métiers, de professions, de services: chef de bande, travailleuses au foyer, étudiant-es, trappeurs, journalier, écrivain, généalogiste, interprète, infirmières, intervenants en toxicomanie, travailleurs et travailleuses en santé communautaire, en éducation, représentant-es de comité de femmes, d'un centre de dépannage, travail social.

Tout comme les forums régionaux, le forum sur la famille en milieu autochtone s'est déroulé en deux temps: la première journée en ateliers, la deuxième en séance plénière. Cinq ateliers ont été tenus, dont deux en français et deux en anglais; le cinquième réunissait des personnes qui désiraient s'exprimer dans leur propre langue. Elles étaient assistées d'interprètes. L'animation des ateliers était assumée par des animatrices et des animateurs autochtones et les secrétaires avaient été recrutés dans le milieu. Un service de traduction simultanée était prévu pour faciliter les échanges lors de la séance plénière.

Les principaux sujets d'ateliers avaient été déterminés par les participant-es lors de la consultation préalable. Ils portaient sur:

- la revalorisation de la culture et la préservation de la langue: conditions de survie de la famille autochtone;
- le rôle de l'école;
- les services professionnels;
- les services de santé;
- les foyers nourriciers;
- les relations au sein de la famille: rôle des Aînés, de la femme et de l'homme, relations avec les adolescents;
- les familles monoparentales;
- la violence;
- l'insécurité financière;
- le chômage chez les jeunes.

III

LES RÉSULTATS DE LA CONSULTATION

A

LA COMPILATION ET L'ANALYSE DES CONTENUS ÉLABORÉS DANS LA CONSULTATION: MÉTHODOLOGIE

Pour compiler et analyser la masse de documents, écrits et sonores, produits par toutes les formes de la consultation, le Comité, avec l'analyste chargée spécifiquement de cette tâche aussi délicate que complexe, s'est doté de deux instruments propres à traiter le matériel de façon quantitative et qualitative:

- en établissant une grille d'analyse pour classer l'ensemble des demandes;
- en établissant la synthèse des recommandations formulées pour l'ensemble des sujets qui se dégageaient de la consultation.

- Il s'est agi, dans un premier temps, d'établir des synthèses selon chaque sujet, trois fois, soit pour chacune des formes de la consultation (forums, mémoires et documents divers), afin de pouvoir les regrouper dans des tableaux-synthèse pour chacun.

L'une des principales questions qui se posaient au départ, était celle de la pondération des recommandations selon leur provenance: quel poids accorder, par exemple, aux mémoires par rapport aux forums, aux documents soumis par des individus ou des groupes par rapport aux mémoires. Or, comme cela a déjà été souligné dans la présentation de ce rapport par le Comité, les contenus de la consultation, qu'ils proviennent des recommandations des forums régionaux, des mémoires des organismes à dimension nationale ou des autres documents soumis, convergeaient d'une façon remarquable. Il a alors été possible de faire ressortir les lignes de force des revendications des participant-es à la consultation et de dégager de l'ensemble les éléments des dynamismes régionaux. C'est ainsi que nous avons pu identifier également douze sujets-clés du soutien collectif réclamé pour les familles québécoises. Pour chacun de ces sujets, on trouve, dans la suite de ce rapport, les résumés et les tableaux-synthèse qui constituent le produit final des travaux de compilation et d'analyse. Avec les lignes de force et les demandes communes, figurent les demandes contradictoires ou minoritaires.

Dans ce contexte, l'identification de la provenance des recommandations n'avait pas à être faite, puisque ce qui importe, ce sont les résumés et les synthèses représentant l'expression de la convergence des données de la consultation, additionnées, compilées et résumées.

Par ailleurs, une foule d'éléments particuliers propres à l'étude individuelle des recommandations, notamment en fonction de la compétence spécifique des groupes et des organismes qui les ont faites, trouveront leur finalité dans les recommandations que le Comité fera dans la deuxième partie de son rapport.

Enfin, pour le Comité, un objectif s'est imposé de lui-même aux fins de cette première partie du rapport, tout comme celui de l'écoute s'était imposé aux fins de la consultation, c'est l'objectif qui consiste à faire la description et la synthèse les plus objectives qui soient de l'état des besoins des familles, et des réponses à y apporter, tel que l'ont dressé les participantes et les participants à la consultation.

Le tableau 12 fournit les données quantitatives sur les 6545 recommandations formulées dans la consultation. Elles constituaient le matériel de base de l'analyse, que l'on retrouve sous forme qualitative dans ce qui suit.

TABLEAU 12

Données quantitatives sur les contenus élaborés dans la consultation

Thèmes	Forums													Mémoires – org. nationaux	Autres documents	Total
	Québec	Trois-Rivières	Rimouski	Longueuil	Laval	Montréal	Hull	Sherbrooke	Chicoutimi	Amos	Baie-Comeau	Gaspé	Saint-Jérôme			
Définition de la famille	19	9	11	12	5	20	6	14	26	14	19	7	16	34	300	**512**
Transformation des rôles sociaux et familiaux	29	13	20	33	18	57	3	25	21	15	10	5	24	56	125	**454**
Violence familiale et conjugale	26	22	21	25	23	42	7	34	35	26	27	5	31	130	328	**782**
Soutien économique et fiscalité	51	33	35	54	14	67	10	18	49	34	26	6	21	189	483	**1090**
Monde du travail et responsabilité parentales	12	6	11	28	10	32	2	10	22	26	6	8	16	166	313	**668**
Habitation familiale	10	–	7	22	2	8	3	2	29	7	10	1	13	70	83	**267**
École	14	9	10	17	4	9	13	8	15	12	1	16	22	82	105	**337**
Loisirs et culture	23	11	14	22	7	13	9	13	12	8	6	9	17	30	115	**309**
Services de garde à l'enfance	21	8	8	39	8	33	7	11	26	8	2	3	14	112	124	**424**
Services sociaux et professionnels	36	16	19	50	12	47	8	19	33	20	10	13	24	160	428	**895**
Droit de la famille	5	6	7	15	5	12	3	2	7	5	1	3	–	71	25	**167**
Choix administratifs	16	8	7	11	4	24	4	11	13	4	13	3	11	140	371	**640**
Total	**262**	**141**	**170**	**328**	**112**	**364**	**75**	**167**	**288**	**179**	**131**	**79**	**209**	**1240**	**2800**	**6545**

B

LES DYNAMISMES RÉGIONAUX

Ce n'était pas la première fois que l'on consultait des représentant-es de familles, de groupes et d'organismes intéressés à la politique familiale. Mais c'était la première fois qu'on le faisait de façon systématique à la grandeur du Québec.

Même si la grande majorité des données de la consultation sont communes à l'ensemble du Québec, chaque région avait sa façon de les aborder. Chaque forum régional avait sa couleur propre dans sa façon de traiter les sujets et d'en privilégier certains plutôt que d'autres.

Dans les régions les plus éloignées, les citoyennes et les citoyens ont exprimé le sentiment de ne pas être sur la carte du Québec tellement leur isolement est à la fois physique, politique et social. On se décrivait comme «régions périphériques», «en dehors de la carte», comme «régions défavorisées» où trop souvent les services ne répondent pas aux besoins des personnes et des familles, où les décisions qui les affectent dans le quotidien sont prises «ailleurs» par des personnes qui ne connaissent pas la région.

Ainsi, dans une région, on a donné l'exemple suivant pour illustrer jusqu'à quel point les responsables de services centralisés et bureaucratisés peuvent ignorer ce qui est l'essentiel d'une région – sa géographie: en réponse à une demande pour établir une maison locale de services pour les familles, le responsable de ce service dans un gouvernement proposait d'établir cette maison à 100 milles du lieu où on la demandait. A Baie-Comeau, on a rappelé par ailleurs que la route 138 se terminait à Sept-Iles et qu'il était urgent de relier les familles de Natashquan ou de Havre-Saint-Pierre au reste du Québec pour que, notamment, les enfants ne soient plus privés de certains soins médicaux à cause de l'isolement[1].

A cause de l'éloignement – qui a souvent la pauvreté comme corollaire –, les gens des régions se sentent lésés dans leur droit à une qualité et à une quantité équitable de ressources pour combler leurs besoins les plus essentiels. Ils se sentent exclus du pouvoir et dépendants des centres de décision – non seulement de ceux pour l'ensemble du Québec, mais aussi des centres régionaux de décision que constituent les villes «capitales régionales». Ils réclament le droit d'être entendus quant au contenu des politiques qui conditionnent leur vie ou des services qui leur sont destinés, comme en font foi les recommandations suivantes issues des forums :

- «Que le Gouvernement reconnaisse l'existence des régions éloignées et isolées et que des services spécifiques à ces régions soient assurés, tels : logement, coût de transport, nombre suffisant de médecins, dentistes, psychologues, travailleurs sociaux, orthopédistes et autres.»

- «Que les plans d'action et l'application des mesures sociales soient régionalisés et tiennent compte des besoins réels des gens auxquels ils s'adressent.»

D'autres recommandations sont venues préciser ce que l'on pouvait entendre par l'adaptation des politiques aux besoins réels. Ainsi a-t-on demandé, par exemple :

- «Que l'octroi des fonds destinés à l'éducation des adultes soit décentralisé, afin de rendre les services plus accessibles dans chacune de leurs localités.»

- «Que le Gouvernement réhabilite le programme d'accès à la propriété familiale, par le biais d'un nouveau programme de Corvée-habitation, dans les régions périphériques.»

- «Que les subventions soient accordées en priorité aux régions défavorisées pour l'instauration de lieux d'accueil ou de rencontre pour les jeunes. Que ces maisons bénéficient d'un soutien financier «personnel».»

- «Que le Gouvernement repense la loi actuelle qui régit l'aide sociale en fonction du concept famille et du concept régionalisation. Il devra permettre que chaque région (via son bureau de Travail-Québec) puisse répondre aux besoins particuliers et de plus en plus complexes des familles assistées sociales de leur milieu.»

- «Que l'État accorde une aide financière préventive aux familles dont le revenu est sous le seuil de la pauvreté, et n'ayant pas droit à l'aide sociale, en tenant compte des besoins de la famille et du coût de la vie régionale, afin d'augmenter ce revenu à un niveau supérieur au seuil de la pauvreté.»

- «Qu'au niveau des conventions collectives, le **Code du travail** soutienne la vie familiale lorsque le travail d'un parent l'oblige à se rendre en milieu éloigné pour des périodes prolongées (villages dans les chantiers de la Baie-James, camps forestiers intégrant les familles, déplacements plus fréquents des travailleurs).»

Certaines recommandations étaient aussi liées à des situations concrètes reflétant le vécu des familles dans certaines régions. A Amos, par exemple, on a réclamé que des cours de conduite automobile gratuits soient

1) Il faut souligner ici l'annonce, faite par le Gouvernement fédéral au cours de l'été '85, du prolongement de la route 138 sur 91 kilomètres

inscrits aux programmes du niveau secondaire IV et V pour permettre aux jeunes de participer au travail des entreprises familiales. Dans cette région, où les possibilités d'emploi sont restreintes, on a également réclamé une solution au problème posé par la délivrance des cartes de compétence aux étudiants diplômés ou ayant complété un stage de formation, qui ne peuvent trouver d'emploi s'ils ne détiennent pas la carte de compétence et qui ne peuvent par ailleurs obtenir une carte s'ils n'ont pas d'expérience de travail.

Ces exemples illustrent également l'importance accordée, dans les régions éloignées, au droit au travail et à un revenu décent, conditions essentielles au développement de l'autonomie des individus et des familles. A cet égard, une politique de plein-emploi a souvent été réclamée.

L'importance de favoriser l'autonomie des personnes marquait de nombreuses recommandations visant le soutien à donner aux familles, comme on le verra plus loin. Ce thème était aussi au coeur de l'affirmation régionale. Malgré l'isolement et le manque de ressources, des liens très forts rattachent les gens à leur coin de pays et ils veulent acquérir une certaine autonomie régionale pour subsister, selon leur génie propre, sur les plans social, familial, politique, culturel, éducatif et économique.

Si l'éloignement et la dispersion géographique peuvent rendre difficile le développement d'une certaine cohésion sociale, si à cause de leur faiblesse numérique les gens des régions évaluent à la baisse leur poids politique et leur pouvoir sur les décisions qui les concernent, on constate par ailleurs que cette situation d'isolement les rend particulièrement sensibles aux problèmes vécus dans le quotidien par les familles, et des solidarités locales se créent. Et si les distances les isolent, elles ne les empêchent pas pour autant de s'inscrire dans les grands courants de changements sociaux.

Autant l'on est conscient de l'importance d'une politique québécoise pour toutes les familles, autant l'on demande au Gouvernement, comme aux municipalités, aux corps intermédiaires et aux organismes de respecter, de mettre à contribution et de s'appuyer sur les dynamismes et les approches communautaires et locales. A cet égard, les réponses aux besoins des familles peuvent être données en maintes circonstances sur des bases régionales. Il en est ainsi, par exemple, pour l'habitation, les loisirs et plusieurs autres secteurs de juridiction municipale, les services de garde, la lutte contre la violence.

Il faut souligner l'importance particulière de lieux et de structures d'identification régionale que les personnes veulent privilégier dans la prise en charge de leurs affaires: maisons de jeunes, maisons de parents, maisons de la famille, maisons d'hébergement pour les femmes et enfants victimes de violence, commissions municipales de la famille, comités de citoyens pour des fins particulières du dossier famille, etc. Et souvent, on demande que les opérations centralisées, ou émanant du Gouvernement, ne viennent simplement pas nuire aux initiatives locales ou régionales.

Dans ce contexte, le cas des maisons d'hébergement pour femmes violentées mérite qu'on y accorde une grande attention. Voilà une initiative mise en place depuis plusieurs années par les femmes elles-mêmes et dont les services répondent aux besoins de femmes de tel milieu dans telle région. A chacun des forums, on a rappelé les efforts incessants qu'il a fallu déployer pour assurer la survie de ces services.

C

LES RECOMMANDATIONS DES PARTICIPANTES ET DES PARTICIPANTS À LA CONSULTATION

1

LA DÉFINITION DE LA FAMILLE

• **Résumé**

La définition de la famille a sans doute été la question la plus débattue dans l'ensemble de la consultation, en particulier lors des journées en séance plénière dans les forums, dans toutes les régions.

Puisqu'il s'agit de la «définition de la famille», on pourrait croire que le sujet est théorique. Il n'en est rien.

C'est d'abord une question viscérale, qui met en cause les valeurs des personnes et des groupes sociaux. Personne n'y est indifférent. Tous et toutes prennent partie dans un sens ou dans un autre. L'un des premiers éléments du débat touche d'ailleurs le sens même de la définition et sa portée. S'agit-il d'une définition juridique ou d'une définition de valeurs? Ou est-ce les deux? Selon les réponses, le contenu prend telle ou telle orientation. Par exemple, l'on veut s'assurer que la définition recouvre tous les types de familles sans exception, et sans privilégier un type en particulier. Ou bien l'on veut le contraire, soit, par exemple, une définition qui serait fondée sur le mariage. Ou bien encore, l'on cherche la définition qui intégrerait tous les types de familles, mais en privilégiant la famille dite nucléaire composée d'un père, d'une mère et de leurs enfants.

Une grande question soulevée dans ce débat, pour l'histoire même du développement de la famille au Québec: la famille doit-elle ou non rester fondée sur le mariage? Cette question ne met pas seulement en cause les convictions religieuses car, pour un grand nombre de participantes et de participants, la valeur que l'on veut protéger par le mariage, c'est la capacité des adultes de s'engager de façon permanente ou continue face à des enfants, pour leur assurer la stabilité.

La définition de la famille ne confronte pas seulement à des choix de valeurs: elle précise les clientèles de la politique familiale en fonction des services à offrir aux familles. Par exemple, si l'on privilégiait un type de famille dans la définition qui en serait donnée pour coiffer la politique familiale, cela pourrait vouloir dire que les autres types de familles n'auraient pas droit aux mêmes services que celui privilégié par la définition.

La définition de la famille met aussi en cause les responsabilités économiques des membres des familles et le soutien que l'État peut leur apporter. C'est pourquoi la question de savoir si l'on doit limiter la famille au «groupe parents-enfants mineurs» a pris tellement d'importance.

Ils sont nombreux ceux et celles qui voudraient limiter l'obligation alimentaire des parents – déjà prévue au **Code civil** – aux enfants mineurs et, du même coup, limiter aussi l'obligation des enfants adultes à l'endroit de leurs parents âgés. Et, même si l'on est très divisé devant une telle position, on se rallie très vite de toutes parts pour affirmer la nécessité du soutien de l'État aux familles qui veulent prendre charge d'un membre adulte de la famille, qu'il s'agisse d'un jeune, mais majeur, d'un parent âgé, d'une personne handicapée ou encore d'une personne affectée par la maladie.

«La politique familiale ne doit pas servir de prétexte à l'État pour se désengager face aux services sociaux dus aux familles et aux personnes et en remettre le fardeau sur le dos des familles», répétait-on de forum en forum, de mémoire en mémoire. C'est aussi pourquoi la notion de soutien mutuel, contenue dans la définition de la famille proposée par le Livre vert, a été largement remise en question.

Fait majeur à souligner enfin: à l'exception de quelques positions intransigeantes où l'on voulait exclure les familles monoparentales des «vraies familles» ou, à un autre extrême, dévaloriser les familles dites «traditionnelles», les débats sur la définition de la famille ont été marqués au sceau de la tolérance, du respect de l'autre et de l'expérimentaion du pluralisme. Des débats difficiles certes, mais combien riches sur les plans humain et social. A cet égard, les participantes et les participants ont aussi constaté que la qualité des débats permis par la consultation était déjà un résultat en soi et que cela pouvait avoir un effet d'entraînement pédagogique pour une foule de milieux dans la société québécoise.

C'est cette qualité des débats, et leur intensité, qui a peut-être permis finalement d'identifier des éléments

pour une définition de la famille qui, sans nécessairement faire consensus, pourraient rassembler une majorité d'opinions autour de l'essentiel, tel qu'on le constatera dans le tableau-synthèse qui suit.

Tableau-synthèse

LA DÉFINITION DE LA FAMILLE

Orientations	Éléments de contenu
1. Une question de fond qui n'a rien de théorique. C'est à travers la définition de la famille que l'on se représente : – les types de familles; – les fonctions des familles; – le rôle de l'État comme dispensateur de services à toutes les familles. Pour contourner les difficultés posées par une définition qui ne pourrait pas satisfaire tout le monde, certain-es sont d'opinion qu'il vaudrait mieux n'en pas avoir. On donne comme exemple le **Code civil** («Livre deuxième: de la famille»), qui ne comporte pas de définition de la famille. D'autres, au contraire, pensent qu'une définition de la famille est nécessaire pour se protéger des risques de l'arbitraire que comporterait une absence de définition. Cela pourrait laisser au gouvernement une dangereuse porte ouverte, par exemple, pour ne pas reconnaître tel ou tel type de famille au même titre que d'autres, ou encore, pour discriminer en raison de leur orientation sexuelle, par exemple, des personnes qui réclament le droit d'être parents comme d'autres.	Pas de recommandation explicite pour qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas de définition de la famille adoptée comme élément d'une politique familiale, mais la nature et l'orientation des débats indiquent qu'il en faudrait une, comme garantie de protection de valeurs ou de services.

Tableau-synthèse **...suite**

Orientations	Éléments de contenu
2. La définition de la famille est l'objet d'un grand débat social à deux volets, essentiellement complémentaires. Le premier volet touche le sens et la portée de la définition. Est-ce une définition juridique ou une définition de valeurs? Ou est-ce les deux? Le deuxième volet porte sur le contenu de la définition. Doit-on privilégier un modèle ou un type de famille? Doit-on recouvrir tous les types de familles sans exception? Ou encore, doit-on tenter de recouvrir tous les types de familles en en privilégiant un malgré tout?	Trois types de définitions sont envisagés. a) Une définition fonctionnelle, administrative et légale. La privilégient, ceux et celles qui, par exemple, veulent restreindre l'obligation alimentaire des parents aux enfants mineurs, en insistant sur le fait que la définition n'a pas à fixer d'idéal ni de devoirs aux membres des familles. b) Une définition idéale, comme modèle de valeurs, et parce que l'on estime que l'État intervient toujours par ses politiques, directement ou indirectement, pour orienter des valeurs. Favorisent ce type de définition, ceux et celles qui, par exemple, veulent voir l'État privilégier un modèle de famille, dont la famille fondée par un père et une mère mariés (civilement ou religieusement). c) Une définition administrative ou légale, mais reflétant à sa face même la valeur que constitue la famille en soi. La privilégient, ceux et celles qui, par exemple, veulent la définition la plus large, la plus ouverte et la plus pluraliste qui soit, en y intégrant des valeurs comme «la volonté de continuité» ou de «permanence», les relations interpersonnelles, le développement de la vie affective et de la responsibilité sociale, etc.
3. Un autre élément majeur du débat porte sur les obligations économiques des membres de la famille, lesquelles obligations pourraient leur être assignées indirectement par une définition de la famille.	Les options suivantes sont exprimées, sans que l'on puisse en dégager une tendance nettement majoritaire. a) La définition devrait spécifier que la famille est restreinte au groupe parents-enfants mineurs, pour limiter l'obligation économique des parents aux enfants de moins de 18 ans. Cette mesure signifie également que les enfants adultes ne soient pas obligés de subvenir aux besoins de leurs parents âgés. b) La définition ne doit pas spécifier de limites d'âge, parce qu'elle déformerait l'image de la famille, les membres d'une famille étant les enfants, les parents, les grands-parents, les oncles, les tantes, etc. c) Que l'on se réclame de la définition a) ou b), on exige de l'État qu'il apporte un soutien économique aux familles qui veulent prendre charge de leurs membres adultes, qu'il s'agisse d'un jeune, mais majeur, d'un parent âgé, d'une personne handicapée ou encore d'une personne affectée par la maladie.

Tableau-synthèse **...suite**

Orientations	Éléments de contenu
	d) Les mesures d'aide de l'État touchant les prêts et bourses aux étudiantes sont débattues dans le même contexte. Deux options contradictoires prévalent: i) on devrait octroyer les prêts et bourses aux jeunes sans tenir compte du revenu de leurs parents, en particulier pour respecter leur autonomie. Il s'agirait donc d'une aide universelle; ii) on devrait tenir compte du revenu des parents, parce que l'on considère que la collectivité ne peut se payer le luxe de l'universalité, les enfants de parents fortunés ne devant pas être aidés par l'ensemble des contribuables.
4. Au-delà des données contradictoires ou conflictuelles du débat, plusieurs éléments, touchant ce que de part et d'autre on considère comme essentiel, sont mis de l'avant.	Les éléments suivants sont largement partagés pour situer ce qu'une définition de la famille devrait recouvrir. a) La famille est d'abord le noyau parents-enfants, mais se situant dans un ensemble de personnes qui gravitent autour de ce noyau ou qui en sont à la source selon le type de familles: parents-couples, parent-unique, grands-parents, oncles, tantes, etc. • Opinions divisées sur le fait de restreindre le noyau parents-enfants à parents-enfants mineurs. b) Le groupe de personnes qui constitue une famille forme une entité sociale spécifique, une communauté humaine, caractérisée par une dynamique unique de relations interpersonnelles. Il ne s'agit pas d'une simple juxtaposition de personnes. c) Ce groupe de personnes est uni par des liens multiples et variés: liens légaux, liens de fait, liens biologiques, affectifs et autres. Ces liens, en fonction du besoin de stabilité pour les enfants, doivent être marqués par la volonté de continuité et d'engagement des adultes qui veulent être parents. Cet engagement devrait se traduire par un contrat social dont les formes peuvent être multiples, allant de la simple déclaration de maternité ou de paternité à un mariage civil ou religieux. d) Les familles ont besoin d'être soutenues par des supports collectifs provenant de l'organisation sociale et des ressources collectives dont l'État est le principal administrateur. Ces supports collectifs se répartissent dans tous les champs d'application de la politique familiale et touchent donc des allocations de support économique direct, les services de garde, l'habitation, l'organisation du travail, la formation à la vie familiale, les loisirs, la culture et autres. e) Les familles, sous quelque modèle ou type que ce soit, remplissent des fonctions fondamentales pour la société. Elles forment les personnes en

Tableau-synthèse ...suite

Orientations	Éléments de contenu
	tant qu'êtres humains et en tant que citoyennes et citoyens. Elles ne sont pas les seules à le faire, mais elles sont les premières.

• Éléments du Livre vert

Définir la famille au Québec dans les années '80 ne va pas de soi. Cela soulève en particulier de nombreuses questions de valeurs. La définition retenue au Livre vert se veut d'abord humaine, administrative et ouverte à toutes les formes de familles.

Dans le Livre vert, la famille c'est :

LE GROUPE PARENT(S)-ENFANTS(S), UNIS PAR DES LIENS MULTIPLES ET VARIÉS, POUR SE SOUTENIR RÉCIPROQUEMENT AU COURS D'UNE VIE ET FAVORISER À LEUR SOURCE LE DÉVELOPPEMENT DES PERSONNES ET DES SOCIÉTÉS.

Cette définition :
- englobe tous les types de familles (monoparentales, bi-parentales et multi-parentales);
- respecte la diversité des types de familles selon les cultures, convenant autant, par exemple, à des familles québécoises d'origine amérindienne ou Inuit, qu'indienne, française, anglaise ...
- respecte aussi la diversité des choix de vie que font les hommes et les femmes dans l'évolution de leurs rapports humains et de leurs rôles sociaux.

Elle n'exclut personne et peut donc comprendre, notamment :

- les parents biologiques, substituts, hors-foyer;
- les parents uniques; parents-couples, parents-groupes;
- les grands-parents, oncles, tantes, frères, soeurs, cousins, cousines;
- les enfants du sang, adoptés, reçus dans les familles d'accueil.

Elle respecte la spécificité familiale dont le propre est d'être une petite communauté, une entité sociale, un noyau de relations interpersonnelles et non pas une simple juxtaposition d'individus. Elle veut refléter la réalité humaine qui caractérise les liens familiaux:
- liens légaux ou liens de fait, liens biologiques, affectifs, éducatifs, de même que liens d'habitation partagée, de vie quotidienne;
- soutien humain mutuel d'un enfant par un parent ou inversement;
- développement personnel et social des individus, ainsi que développement de la société, puisque la famille forme ses membres en tant que personnes et citoyen-nes.

Dans ce cadre général, la définition du Livre vert pose toutefois le problème de la distinction entre famille et mariage. Elle présente la famille et le mariage comme deux institutions distinctes mais complémentaires. Certaines familles, selon les convictions de leurs membres et selon les cultures où elles se vivent, peuvent être fondées sur le mariage, tandis que d'autres peuvent être d'abord axées sur la relation parent(s)-enfant(s) et sur la communauté humaine qui entoure cette relation.

2

LA TRANSFORMATION DES RÔLES SOCIAUX ET FAMILIAUX DES HOMMES ET DES FEMMES

• Résumé

La transformation des rôles sociaux et familiaux des hommes et des femmes est le sujet qui, dans la consultation, est apparu comme la trame de fond et souvent

même comme dénominateur commun à tous les autres. L'atelier qui lui était consacré était le plus fréquenté dans tous les forums régionaux. Le sujet dominait également l'ensemble des mémoires et des autres documents soumis lors de la consultation.

La consultation semble à cet égard un authentique reflet de la réalité sociale. La transformation des rôles sociaux et familiaux des hommes et des femmes touche tout le monde. Tous et toutes ont à vivre et à poser des gestes en fonction du rapport hommes-femmes, que ce soit dans la famille, à l'école, au travail ou dans les autres rouages de l'organisation sociale et de la chose publique. Toutes et tous se donnent tel ou tel rôle ou s'en voient attribuer par les autres et par l'organisation sociale.

Une évidence a fréquemment été soulevée dans la consultation: personne ni aucune institution dans notre société n'est neutre vis-à-vis de la transformation des rôles hommes-femmes.

On a rappelé là-dessus que l'on ne saurait surtout prétendre que l'État doit rester neutre et qu'il n'a pas à intervenir dans l'univers des comportements hommes-femmes. Les comportements individuels sont largement dictés par les rôles ou en réaction à ces rôles. L'État n'est pas neutre en regard de ces comportements. Les entreprises ne sont pas neutres. L'école n'est pas neutre. Par les politiques sociales, économiques, culturelles, par les lois, les programmes et les services gouvernementaux, bref par l'ensemble de l'organisation sociale, on agit sur les comportements des hommes et des femmes dans leurs rapports sociaux, familiaux et conjugaux, on les détermine, on les conditionne dans un sens ou dans un autre. Par exemple, s'il n'y a pas de services de garde pour permettre aux hommes et aux femmes de concilier leurs rôles de parents travailleurs et travailleuses, s'il n'y a pas d'horaires flexibles et variés de travail ou de partage du temps de travail, de congés parentaux, indistinctement pour les femmes et les hommes, si le leadership social, économique, politique ne fait pas appel autant à la responsabilité des hommes qu'à celle des femmes pour prendre charge d'enfants, non seulement dans les familles mais dans l'ensemble de la société, on rend d'autant plus difficile, voire impossible, le réel partage des tâches et des responsabilités entre les hommes et les femmes au sein des familles. Ce faisant, on favorise plutôt le maintien de stéréotypes traditionnels chez les jeunes et chez les moins jeunes; on met un frein à la liberté des individus de choisir leurs rôles sociaux et familiaux, qu'ils soient hommes ou femmes; plus est, on accentue l'inquiétude, l'insécurité et les conflits liés à cette difficile transformation des rôles et des comportements. Voilà ce que la consultation a mis en relief, en montrant que cette transformation des rôles et des comportements n'est pas une question d'idéologie, de doctrine ou de mode. C'est une condition de justice, de liberté et de nouvelles solidarités pour les hommes et les femmes.

Le changement de société qu'elle suppose, a-t-on constaté dans la consultation, est effectivement générateur d'une grande insécurité pour une foule de personnes et de groupes. N'était-il pas plus facile de vivre dans une société stéréotypée où les hommes et les femmes avaient des rôles bien précis, fixés à l'avance et généralement non-interchangeables? Des rôles qui, ne l'oublions pas, étaient de toute façon déterminés par l'organisation sociale et les institutions propres à ce type de société.

Passer d'une société stéréotypée à une société où l'on donne aux individus, hommes et femmes, la possibilité de choisir leurs rôles, est forcément source de tensions et de conflits. Et cette liberté est source de tensions et de conflits dans la mesure où l'organisation sociale et les institutions, qui jadis déterminaient une absence de choix et une grande rigidité dans les rôles tracés à l'avance pour les un-es et les autres, ne soutiennent pas maintenant les personnes dans cette nouvelle liberté.

On a souligné aussi que le choix des rôles ne signifie pas que toutes et tous soient contraints de vivre de la même façon dans de nouveaux rôles. On ne veut pas passer à un autre extrême, dans de nouveaux rôles qui seraient encore les mêmes pour tout le monde. Ceux et celles, par exemple, qui se sentent plus à l'aise dans un modèle dit traditionnel doivent pouvoir vivre leur choix, comme ceux et celles qui veulent vivre dans de nouveaux modèles de familles, sans en être pénalisés par l'organisation sociale et par les décisions politiques ou économiques.

On a également constaté que l'insécurité, les tensions et les conflits peuvent être d'autant plus grands que les hommes et les femmes ne vivent pas du tout au même rythme cette transformation des rôles et l'ouverture à cette nouvelle liberté.

Une preuve, un signe évident: dans une société où il n'est que juste de souhaiter le partage des tâches et des responsabilités entre les hommes et les femmes pour assumer individuellement et collectivement la prise en charge des enfants, 75% de femmes et 25% d'hommes ont participé à une consultation sur la politique familiale.

La réalité régionale est aussi imprégnée des mêmes sources d'inquiétude, qui renvoient souvent brutalement à l'isolement des hommes et des femmes. Isolement des hommes et des femmes aussi bien dans des rôles traditionnels que dans leur remise en question. Isolement physique dans les régions éloignées, dû aux types d'emplois disponibles.

Isolement particulier des hommes qui ne disposent pas de groupes de ressources et de cheminement comme les femmes en disposent, partout à travers le Québec, même dans les villages les plus éloignés.

Cette dernière forme d'isolement paraît fondamentale du point de vue de la révolution culturelle entreprise par les femmes. Les femmes peuvent s'identifier à tellement de groupes et de mouvements féminins par rapport aux hommes, que les choses se passent comme si les hommes étaient quasi-absents d'une remise en question qui les concerne pourtant autant que les femmes.

Par ailleurs, une foule de femmes continuent aussi d'être isolées, par leurs rôles traditionnels, des centres de décisions collectives qui restent pour la plupart à orientation et à leadership masculins, qu'ils touchent la politique, le travail, l'économique.

Il est très significatif que les premières recommandations des forums tenus à Gaspé, à Baie-Comeau, à Amos, par exemple, aient porté sur l'isolement des hommes et des femmes et sur la nécessité d'une remise en question profonde des personnes par elles-mêmes. Et, dans plusieurs cas, la remise en question attendue visait les rapports de violence, dont les causes sont vues à travers la séparation traditionnelle des rôles et dans l'opposition des valeurs de vie que cette séparation a produite chez les hommes et les femmes.

Cette transformation des rôles, qui reste si massivement promue par les femmes, vise aussi bien le développement humain des familles et celui des hommes, que l'amélioration de la condition féminine. Ces trois objectifs sont décrits comme tout à fait complémentaires par les participantes et les participants. Ils appellent l'engagement masculin autant que l'engagement féminin. Et il ne s'agit pas de dévaloriser ni de culpabiliser qui que ce soit.

Il ne s'agit pas, par exemple, de jeter le blâme sur les hommes qui étaient conditionnés traditionnellement à être responsables de la famille comme pourvoyeurs (selon les valeurs économiques reconnues). On réclame plutôt que la transformation des rôles permette précisément aux hommes et aux femmes d'assumer un même leadership de valeurs face aux enfants dans la famille et dans l'ensemble de la société, de telle sorte que la vie affective et l'attention quotidienne au développement d'un enfant ou d'un adolescent soient vues comme une valeur et une responsabilité autant masculine que féminine. A l'inverse, on réclame qu'une organisation humaine du travail et de l'emploi, ainsi qu'un leadership politique responsable, soient vus comme des valeurs et des responsabilités autant féminines que masculines.

Bref, c'est une nouvelle solidarité des hommes et des femmes que vise la transformation des rôles sociaux et familiaux débattue dans la consultation. L'objectif a été situé avec une telle ampleur et une telle clarté qu'il apparaît comme une condition même de l'avenir des familles. Pour que cet objectif de solidarité nouvelle puisse être atteint, il requiert un véritable programme social auquel tous les niveaux de gouvernement et tous les autres responsables du soutien collectif aux familles soient conviés. Les éléments qui figurent dans le tableau-synthèse qui suit l'illustrent.

Tableau-synthèse

LA TRANSFORMATION DES RÔLES SOCIAUX ET FAMILIAUX DES HOMMES ET DES FEMMES

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
Le développement harmonieux des familles est lié à celui des personnes qui la composent. La transformation des rôles sociaux et familiaux doit permettre à tous les membres de la famille: – d'être valorisés comme personnes; – de se sentir autonomes et de l'être dans les faits; – d'avoir la possibilité de faire leurs propres choix face aux rôles sociaux et familiaux; – de jouir d'un minimum de sécurité financière; – de développer des solidarités avec les autres membres de la famille, considérant le fait que la famille n'est pas une simple juxtaposition d'individus, mais un regroupement de personnes en relation les unes avec les autres.	1. Pour la promotion de l'égale dignité des hommes et des femmes, et pour permettre le développement d'une image positive de soi: a) lois prévoyant ou accentuant l'égalité parentale; b) accent majeur à mettre sur la formation aux responsabilités parentales des hommes et des femmes, et à la vie familiale, dans la famille, à l'école et dans les autres lieux de formation et de recyclage; c) mesures favorisant la diminution des pressions sociales, pour que les femmes ne soient plus seules à assumer la survie du noyau familial, et en contrepartie: d) insistant sur les responsabilités des hommes face au développement de la vie familiale sous toutes ses formes, et qui dépassent le rôle connu de pourvoyeur; e) élimination et contrôle de la pornographie en tant que facteur de dégradation de la personne; f) lutte contre la discrimination et élimination des stéréotypes sexistes, dans les lois, la littérature, le matériel didactique et les programmes scolaires, ainsi que dans les médias; g) intensification des possibilités de choix face à la maternité et à la paternité; h) encouragement du développement de collectifs d'hommes et de femmes, en tant que groupes de soutien à la croissance des personnes; i) mesures favorisant la recherche en psychologie appliquée touchant les rôles hommes-femmes. 2. Pour permettre l'apprentissage de relations positives avec autrui: a) formation des jeunes à des valeurs comme: – le respect des personnes – hommes, femmes, personnes âgées, personnes handicapées, groupes ethniques et autres; – l'interdépendance; – l'égalité des personnes; – la solidarité; – le partage des responsabilités; – la stabilité et la continuité dans les liens avec les enfants; b) intensification des moyens permettant, notamment, des échanges interpersonnels et inter-générations dans la vie de quartier;

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	3. Pour permettre le libre choix et l'accès de toutes et de tous à un travail rémunéré: a) adoption de politiques du travail offrant des possibilités égales d'emploi aux femmes et aux hommes, quels que soient le taux de croissance économique et la situation du marché du travail; b) stimulation du développement de programmes d'emploi, de formation et de recyclage pour toutes et tous, et particulièrement pour les femmes qui veulent retourner sur le marché du travail; élargissement des possibilités d'accès à ces programmes; c) information accrue sur les programmes de formation en emploi et de recyclage, notamment sur la lutte aux préjugés face aux emplois traditionnels et non-traditionnels, face aux rôles sociaux, etc. d) révision des mesures fiscales et des programmes de prestations, pour faire en sorte qu'ils ne pèsent pas sur les décisions des hommes et des femmes quant à la répartition de leur temps entre le travail gagne-pain et les responsabilités parentales, ce choix devant être fondé sur leurs seules aptitudes et responsabilités; e) mesures garantissant aux femmes des salaires égaux à ceux des hommes pour un travail de valeur équivalente, à compétence égale ou équivalente; f) programmes d'accès à l'égalité à favoriser. 4. Pour que la législation et l'organisation du monde du travail permette aux parents de concilier l'exercice de leurs responsabilités parentales et leur travail gagne-pain: a) organisation du temps de travail garantissant aux enfants la disponibilité d'un parent, père ou mère, ou les deux en alternance, pour répondre à leurs besoins et voir à leur éducation; b) aménagement des temps de travail, impliquant la concertation des employeurs et des syndicats, selon des formules diverses, pour les hommes et les femmes qui assument des responsabilités familiales: – travail à temps partagé, à temps partiel (garantissant des conditions de travail qui ne défavorisent pas les personnes qui en font le choix); – congés parentaux accessibles autant aux hommes qu'aux femmes; – amélioration des conditions de travail des hommes et des femmes sur les plans physique, environnemental, salarial, promotionnel, etc. c) développement d'un réseau diversifié et adéquat de services de garde. 5. Pour la reconnaissance de la valeur sociale et économique du travail des femmes collaboratrices: a) mesures légales, fiscales et sociales reconnaissant le travail des femmes pendant le système de collaboration;

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	b) participation au Régime des rentes du Québec; c) reconnaissance du droit au congé de maternité et à l'allocation de remplacement; d) reconnaissance des acquis expérientiels dans l'accès aux programmes de perfectionnement. 6. Pour la reconnaissance de la valeur sociale et économique du travail au foyer: a) transformation de l'exemption pour conjoint à charge en crédit d'impôt; b) possibilité pour la personne au foyer de contribuer au Régime des rentes du Québec; c) comptabilisation du travail au foyer dans le PNB, comme participation à l'enrichissement collectif; d) reconnaissance des acquis expérientiels dans l'accès aux programmes de formation, de recyclage et lors d'un retour sur le marché du travail.

• **Éléments du Livre vert**

Cette question est située, dès le début du Livre vert, comme un enjeu majeur de la politique familiale.

Toute discussion sérieuse sur une politique familiale exige d'abord qu'on situe l'impact de la transformation des rôles sociaux et familiaux des hommes et des femmes sur la famille.

Découlant avant tout des revendications des femmes quant à leur propre condition et quant à un nouvel ordre social, politique, économique et humain à instaurer, la remise en question des rôles traditionnels entraîne nécessairement un nouvel ordre familial. Cependant, ce nouvel ordre n'est que fort partiellement en place. Car, si l'on peut maintenant parler de «fonctions parentales» et de «partage des tâches», là où l'on parlait jadis de «maternité» et de «responsabilités de femmes», l'évolution vers des rôles vraiment partagés est lente et très difficile. Une majorité de femmes qui sont mères et qui gagnent en même temps leur vie et celle de leur famille, sont encore astreintes à une double tâche, sans pouvoir compter sur l'implication de leurs conjoints.

Néanmoins, la politique familiale doit pouvoir viser et compter sur une nouvelle solidarité des hommes et des femmes à l'égard des enfants, permettant en particulier une meilleure participation masculine aux responsabilités parentales et une meilleure autonomie financière des femmes. Cette politique suppose également des conditions sociales, culturelles, politiques et économiques qui stimulent et facilitent la paternité et la maternité pour les parents actuels, mais aussi pour les jeunes.

La transformation des rôles sociaux et familiaux des hommes et des femmes modifie radicalement l'organisation sociale et le monde du travail. On doit s'y adapter pour assurer l'avenir des familles et celui des parents, hommes et femmes.

Presque tous les sujets abordés par le Livre vert sont marqués par l'importance à accorder à la transformation des rôles sociaux et familiaux des hommes et des femmes, en particulier lorsqu'il est question d'adaptation du monde du travail aux besoins des parents travailleurs et travailleuses, des services de garde, de l'éducation, des services professionnels aux familles et de la violence.

Dans ce contexte, le Livre vert insiste sur la remise en question de la condition masculine : «C'est à un profond réexamen de la condition masculine en son entier que la mise en oeuvre d'une politique familiale en 1984 nous convie collectivement. Elle implique que les hommes acceptent une remise en question de leur être masculin, correspondante à la remise en question vécue chez les femmes depuis fort longtemps.»[1]

3

LA VIOLENCE FAMILIALE ET CONJUGALE

• Résumé

Pour les participantes et les participants à la consultation, la violence qui envahit la société de toutes parts, qui ravage une trop grande partie des familles québécoises et dont les femmes sont les principales victimes, constitue un véritable fléau social: on s'y habitue au lieu de la dénoncer; on en est arrivé à tolérer l'intolérable, l'indigne et l'inhumain; on est encore prisonnier de ces attitudes qui incitent à la passivité devant la violence faite aux femmes, parce que cette violence ferait partie de la vie privée et des rapports amoureux.

Ces constats rejoignent ceux du rapport du Comité permanent de la Santé, du Bien-être social et des Affaires sociales du Gouvernement fédéral: «On insiste pour dire que les agresseurs sont »des hommes normaux« mais dont le comportement violent est tributaire d'une culture caractérisée par »l'utilisation et l'exercice de la force en tant qu'activité spécifiquement masculine et la soumission à la force en tant que réaction spécifiquement féminine.[2]« C'est un autre type de discours cependant qui a été entendu pendant la consultation: la violence conjugale doit être considérée comme une criminalité des plus graves, qu'il faut cesser de cacher et de taire, tout comme il faut cesser de cacher et de taire la violence faites aux personnes âgées ou handicapées, ainsi qu'aux enfants victimes d'abus de toutes sortes, dont l'inceste. Aussi longtemps qu'on n'acceptera pas comme société de la regarder en face et de s'y attaquer résolument, à force de vigilance et de mobilisation collective, la violence va continuer de nous envahir et de faire de plus en plus de victimes.

Les participantes et les participants à la consultation ont accordé une importance considérable à ce problème, le situant comme un pré-requis à la politique familiale. Et même si les gouvernements s'en sont préoccupés davantage au cours des dernières années, la volonté politique aurait besoin d'être poussée plus loin. Trop de rapports et d'études sur le sujet n'ont pas vraiment été pris en charge par l'État.

Partout à travers le Québec, on a dénoncé la violence, mais aussi la diffusion de la violence, en mettant en cause autant la programmation des médias que la circulation anormale et souvent illégale de la pornographie la plus violente. On a exigé un contrôle légal de cette diffusion. Il ne s'agit pas de revenir à des formes de censure traditionnelle qui ont entraîné bien des abus, mais de voir défini ce qui est acceptable dans une société qui se respecte et qui doit cultiver sa santé mentale et affective.

A ceux et celles qui pourraient rejeter au préalable toute forme de contrôle en matière de diffusion de violence et de pornographie, au nom de la liberté d'expression, on rétorque que le droit à un environnement sain pour les familles et les personnes est aussi important que la liberté d'expression, et qu'il faut en fait chercher à concilier le mieux possible les deux droits. A ceux et celles également qui pourraient prétendre qu'il s'agit d'une question d'éducation, non de censure, et qu'il reviendrait aux parents d'exercer à l'intérieur de la famille le contrôle qu'ils réclament, on répond: les parents ont un droit strict de se voir faciliter l'exercice de leur tâche d'éducation et, en conséquence, de ne pas être envahis de l'intérieur par des conditionnements négatifs provenant d'une organisation sociale déficiente. Il faut souligner aussi que, dans la consultation, on a dénoncé vigoureusement la violence diffusée par les «vidéos-clips.»

Dans l'immédiat, face à la violence faite aux femmes dans les familles, on a demandé une reconnaissance officielle et permanente des maisons d'hébergement

---

1) Livre vert, p.19

2) Cité dans le Livre vert sur la politique familiale, p.9.

pour femmes violentées et une politique adéquate de subventions statutaires[1].

Mais ces maisons d'hébergement répondent à peine à 10% des besoins. Comment alors aider plus de 250 000 femmes victimes de violence dans leurs rapports avec les hommes? Comment aider leurs enfants? Comment s'occuper des agresseurs pour les aider autant que pour leur faire assumer la responsabilité de cette criminalité? Et jusqu'à quand laissera-t-on se développer un système qui consiste à faire sortir des maisons les victimes pour y laisser les agresseurs?[2]

C'est face à cet ensemble de besoins que les participantes et les participants à la consultation ont recherché des moyens concrets pour prévenir la violence autant que pour aider les familles et les personnes qui en sont atteintes.

1) Il faut souligner que la politique du ministère de la Santé et des Services sociaux, rendue publique après la consultation dans le cadre de «Décisions '85», constitue une réponse importante de la part du Gouvernement du Québec et un pas déterminant dans la bonne direction.

2) A cet égard, le projet de politique, soumis à la consultation le 10 septembre 1985 par le ministère de la Justice, semble de nature à engager la révision tant attendue du processus judiciaire.

Tableau-synthèse

LA VIOLENCE FAMILIALE ET CONJUGALE

Principes, valeurs et besoins affirmés	**Moyens concrets pour un plan d'action**
1. Un fléau social à combattre. Un pré-requis à la politique familiale. La violence faite aux personnes dans les familles, et dont les femmes sont les principales victimes, doit être rendue visible et considérée comme une criminalité grave. Il faut s'attaquer aux causes autant qu'aux effets de la violence, donc à la fois prévenir et guérir.	a) Application des recommandations faites depuis plusieurs années dont, en particulier, celles des colloques du ministère de la Justice du Québec en 1979, et celles du Comité permanent de la Santé, du Bien-être social et des Affaires sociales au Gouvernement fédéral en 1982 et intitulé «Rapport sur la violence au sein de la famille – Les femmes battues». b) Priorité à accorder à une révision abondante du système judiciaire au Fédéral et au Provincial. c) Adoption d'une loi semblable à celle de la protection de la jeunesse pour protéger les femmes de la violence. d) Adoption d'une loi pour protéger les personnes qui dénoncent la violence dans leur milieu. e) Mesures préventives à privilégier, dont celles touchant la formation des intervenant-es, et celles reliées au contrôle social et légal de la diffusion de la violence. f) Importance de la mission préventive du Tribunal de la famille et extension des services de conciliation conjugale et familiale dans toutes les régions du Québec
2. On dénonce une certaine irresponsabilité collective face à la violence et à sa diffusion. Plus il	a) Urgence qu'une initiative soit prise pour déclencher un vaste mouvement de concertation sociale et politique pour combattre la violence faite aux personnes dans les familles et impliquant, par exemple, tous les niveaux

Tableau-synthèse **...suite**

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
y a de violence et plus on en diffuse, plus on semble s'y habituer collectivement. Il faut s'attaquer au problème dans son ensemble, en considérant de façon prioritaire les liens qui existent entre la violence faite aux femmes, aux enfants et aux personnes âgées.	de gouvernement, les médias d'information, les réseaux de services sociaux, les employeurs, les écoles, les agents économiques et les institutions dont les églises, les syndicats et autres. b) Campagnes de publicité, nationale et régionales, pour montrer les dégâts de la violence dans la société, en particulier dans la vie des familles. c) Meilleure coordination entre les services relevant de diverses juridictions, dont celles de la Protection de la jeunesse, celles touchant les femmes, les personnes âgées et les autres victimes de violence familiale.
3. Le problème met en cause la santé mentale et affective de la société et des individus qui la composent. On insiste pour rappeler que la santé n'est pas seulement un bien-être physique. On doit rendre les adultes et les jeunes plus conscients que la qualité des rapports humains dans la famille, à l'école, au travail, est une condition indispensable au développement et au maintien de la santé mentale et affective des personnes et de la collectivité.	a) Publicité et utilisation de l'audio-visuel pour faire ressortir les composantes psycho-sociales de la santé, en visant des dimensions régionales et communautaires à l'échelle de quartiers dans les villes, par exemple. b) Priorité à donner à cette question dans l'éducation scolaire.
4. Il faut s'occuper des victimes et des agresseurs, avec les moyens appropriés aux un-es et aux autres, en considérant que les ressources actuelles sont totalement insuffisantes.	a) Reconnaissance claire et officielle, par le Gouvernement, de la contribution sociale, de l'expérience et de la crédibilité des maisons d'hébergement pour femmes violentées et modifications appropriées des politiques de subventions. b) Révision du système judiciaire, en particulier: **face aux victimes**: i) obligation pour les policiers de porter plainte quand il est constaté qu'une femme est battue;

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	ii) procédure exceptionnelle pour recevoir le témoignage des victimes; **pour les agresseurs**: i) fermeté et rigueur dans les peines et dans les sentences; ii) mesures d'aide visant les moyens collectifs semblables à ceux utilisés, par exemple, pour combattre l'alcoolisme (i.e. mise sur pied de regroupements de violents anonymes); iii) implication des milieux de travail et des agents économiques pour aider les personnes violentes à s'en sortir; iv) collaboration des employeurs pour conserver dans son emploi une personne violente qui doit subir une peine ou un traitement; v) la question du traitement obligatoire des agresseurs est régulièrement soulevée.
5. La violence conjugale et familiale est décrite comme une conséquence directe du système traditionnel des rôles opposant les hommes et les femmes dans leurs besoins et leurs valeurs.	a) Réanimation et intensification de la lutte contre le sexisme traditionnel et la séparation des rôles entre les hommes et les femmes. b) Priorité à accorder dans les programmes scolaires, en particulier au secondaire, à la lutte contre le sexisme et à la sensibilisation aux liens entre la violence contre les personnes et le problème des rapports hommes-femmes.
6. La pornographie – l'ampleur qu'elle prend dans notre société – est dénoncée comme une cause majeure de violence et de dégradation de la personne, et elle est à combattre en conséquence.	a) Contrôle de la pornographie violente par de nouvelles dispositions légales et par l'application des lois existantes qui bien souvent ne sont pas appliquées, en particulier dans la circulation du matériel pornographique violent («hard-core») et dans son accessibilité aux jeunes à travers une foule de commerces. b) Retrait des permis de projection de vidéos pronographiques aux détenteurs de permis de vente d'alcool.
7. Les parents réclament le droit d'être protégés contre la diffusion systématique de la violence, en particulier dans les médias d'information où la violence est présente même dans les émissions pour enfants.	a) Formation, par le Gouvernement, d'un groupe de travail pour étudier le conflit de droits entre liberté d'expression et contrôle de la diffusion de la violence. b) Actions à mener auprès des médias pour les sensibiliser à leurs responsabilités sociales dans la diffusion de la pornographie et de la violence.

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
On demande un contrôle légal positif pour protéger la santé collective et la qualité de la vie.	
8. Il y a nécessité d'intensifier les recherches sur les causes de la violence et ses effets.	a) Sensibilisation des milieux de recherche pour qu'ils consacrent des études à la violence. b) Interpellation des agents économiques pour qu'ils contribuent à mettre sur pied des fonds de recherche, par exemple.
9. On cherche les moyens de faire reconnaître socialement une valeur à la non-violence. La notion de non-violence et celle de la paix dans le monde sont vues comme allant de pair.	a) Publicité et instrumentation audio-visuelle, sur des bases nationales et régionales, pour mettre en valeur la non-violence. b) Implication des grandes institutions sociales et des agents économiques dans des opérations «dignité-non-violence».

• Éléments du Livre vert

C'est l'un des drames de notre société que la violence familiale et conjugale atteigne une si grande partie de la population. Cette constatation appelle des changements d'attitudes et de comportements pour contribuer, par tous les moyens possibles, à éliminer cette réalité scandaleuse. Elle porte non seulement atteinte aux femmes, premières victimes de la violence, mais aux enfants, ainsi qu'aux hommes qui la subissent en même temps qu'ils la font subir. Elle met en cause notre dignité collective.

L'ampleur du phénomène a suscité de nombreuses interventions de la part d'organismes gouvernementaux ou publics et d'organismes populaires ou bénévoles. De ces actions, il ressort qu'**il faut rendre ce problème social** visible. C'est la condition première pour tenter de diminuer la violence et de mettre en application les multiples recommandations faites depuis plusieurs années dans le cadre d'études et de consultations :

- le dépistage des victimes et des agresseurs;
- les mesures d'aide d'urgence aux victimes, les mesures de contraintes d'urgence à l'égard des agresseurs et les mesures d'aide à moyen terme et à long terme aux victimes et aux agresseurs, en particulier pour leur permettre de se regrouper et de partager leurs problèmes;
- la formation des policiers et une stimulation appropriée au travail fort difficile qu'ils ont à accomplir dans ce domaine;
- la publicité pour sensibiliser la population à l'étendue du problème, inciter les victimes et les agresseurs à demander de l'aide, et pour, non seulement combattre la violence mais promouvoir la paix et l'harmonie dans les rapports humains; dans bien des cas il pourrait s'agir aussi d'une contre-

publicité imaginative, comme on le fait pour combattre la cigarette et l'alcool;
- le soutien aux refuges d'urgence et aux hébergements de deuxième urgence et l'inventaire dans le domaine de l'habitation pour transformer en maisons d'hébergement et en refuges des immeubles désaffectés qui pourraient être convertis;
- les changements à opérer dans la loi et dans le processus judiciaire, que cela touche le dépôt de plaintes par les policiers pour les victimes, les exigences de preuves, l'obligation de témoigner pour les victimes, la méthode de détermination des sentences, la nomination des juges dans les tribunaux de compétence familiale, etc.;
- la sensibilisation des milieux de travail au problème et la définition de modes de collaboration pour faciliter à la fois des mesures d'aide et de contrainte à l'égard des agresseurs;
- la sensibilisation des jeunes dans les écoles, en particulier face aux stéréotypes culturels qui ont trop associé l'éducation des garçons au recours à la force;
- l'intensification des recherches et des enquêtes pour mieux cerner les causes du problème et développer des moyens de vaincre les obstacles à sa solution;
- l'appel aux agents économiques qui pourraient contribuer à fournir des fonds pour combattre la violence;
- l'engagement public d'institutions à vocation humanitaire;
- l'engagement d'initiatives locales et communautaires destinées à inciter les victimes et les agresseurs à dire leurs problèmes et à demander de l'aide.

La politique familiale devrait considérer comme l'une de ses principales priorités la lutte contre la violence familiale et conjugale, en facilitant notamment **la concertation de tous ceux qui peuvent** intervenir dans ce domaine de justice sociale.

4

LE SOUTIEN ÉCONOMIQUE AUX FAMILLES

• Résumé

Une des préoccupations majeures dans cette consultation a été la situation économique difficile, et très souvent précaire, des familles, difficultés bien accentuées dans la conjoncture actuelle. En effet, dans une période de récession économique comme celle que nous avons vécue et que nous subissons encore, la famille est une des institutions qui a été le plus profondément affectée. La charge financière supplémentaire que représente, et que représentera toujours, la venue au monde d'enfants et les coûts liés à leur développement sont devenus très lourds pour les parents.

Si les modalités proposées pour alléger le fardeau financier des familles ont pu être diverses dans la consultation, l'unanimité s'est cependant faite sur la nécessité du soutien de l'État. Cette présence réclamée, cette indispensable intervention de l'État, ne représentent pas un désir des parents de se soustraire à une prise en charge ou à des responsabilités qui sont les leurs, mais la volonté de voir la société s'impliquer et devenir partie prenante dans le partage des coûts de développement des familles. Il faut que des conditions de vie décentes soient rendues possibles pour toutes les familles ayant charge d'enfants.

Ce soutien de l'État doit s'établir dans le respect des droits individuels et collectifs des familles et des personnes qui composent ces familles. L'État doit équitablement aider toutes les familles, de quelque type qu'elles soient, et il doit rester neutre face à ces choix.

Une des premières revendications exprimées dans la consultation a été celle d'une politique de plein-emploi, politique qui répondrait au besoin vital d'avoir du travail pour assumer pleinement ses responsabilités. Les effets du chômage se sont en effet cruellement fait sentir dans les cellules de base de la

société que sont les familles. On considère une politique de plein-emploi presque comme un préalable à une politique familiale.

Ont été envisagées aussi toutes les modalités du soutien qui peut être apporté aux familles par les mesures fiscales. Toutes les formes d'aide directe, par le biais des fonds de transfert, ont été explorées, qu'il s'agisse des allocations familiales, de l'allocation de disponibilité, des crédits d'impôt ou des prêts et bourses pour étudiant-es. Il est apparu, de façon très majoritaire, que parmi les mesures d'aide déployées par l'État certaines, comme les allocations familiales, doivent être universelles pour assurer une équité «horizontale». En effet, toutes les personnes qui ont charge d'enfants, quel que soit leur niveau de revenu, assument des coûts supplémentaires et doivent recevoir un support de l'État. Par ailleurs, on est aussi très préoccupé par une équité «verticale», pour faire en sorte que les familles moins favorisées soient soutenues de façon particulière par des mesures sélectives appropriées à leurs besoins.

On s'est aussi penché sur les modes de taxation de l'État, et plus spécifiquement sur tout ce qui concerne l'impôt sur le revenu des particuliers.

A cet égard, on a réclamé la révision de la base du système fiscal actuel pour y introduire le crédit d'impôt universel et remboursable, en remplacement de l'exemption pour conjoint à charge. Cette revendication a été présentée à la fois en termes d'équité fiscale dans un système progressif et comme un instrument de développement de l'autonomie des personnes. Les femmes ont beaucoup insisté sur ce point. Cette opinion était très largement partagée et défendue avec beaucoup d'insistance. Une autre tendance s'est cependant manifestée, soit la demande de révision à la hausse des exemptions pour conjoint et pour enfants à charge, présentée comme une autre façon de soutenir les personnes qui ont charge d'enfants car, a-t-on affirmé également, le système actuel serait désincitatif à la venue d'enfants.

Toutefois, toutes et tous se sont accordés pour dire que l'État, dans son système d'imposition, doit tenir compte du nombre d'enfants à charge, de l'âge des enfants, des situations de familles différentes – monoparentales, bi-parentales, à un ou à deux revenus –, ainsi que des frais de garde encourus lorsque les parents sont sur le marché du travail. Là encore, diverses modalités ont été proposées. Pour la majorité, les déductions pour frais de garde, pour la garde de personnes non-autonomes ou de personnes âgées, sont tenues pour insuffisantes. Par contre, d'autres ont favorisé l'octroi de crédits d'impôt pour les enfants plutôt que des exemptions qui avantageraient surtout les familles à plus haut revenu.

Certain-es ont d'autre part proposé que les programmes existants de soutien pour les enfants soient simplifiés en les regroupant. On a en effet évoqué la possibilité d'une allocation unique pour les enfants. Cette allocation permettrait d'obtenir une somme plus substantielle, dans une proportion se rapprochant davantage du coût réel assumé pour le soin d'un enfant, tout en réduisant la complexité administrative inhérente à la multiplicité des programmes.

Bien peu de personnes dans la consultation ont dit souhaiter l'adoption de mesures à saveur purement nataliste. Cela n'est nullement l'expression d'une absence de préoccupation à cet égard. Mais ce que l'on veut avant tout, c'est de procurer aux familles des conditions de vie adéquates, pour maintenant et pour l'avenir. Et quand il en sera ainsi, peut-être les personnes seront-elles mieux en mesure d'assumer la prise en charge d'un plus grand nombre d'enfants.

Une autre revendication était bien présente dans la consultation, soit la reconnaissance du travail accompli par la personne disponible au foyer. Et cette reconnaissance, on veut qu'elle se concrétise par des mesures comme l'intégration de la valeur du travail familial au PNB, la participation au Régime des rentes du Québec, l'admissibilité à des prestations de maternité et à des prestations en cas d'accident ou d'invalidité.

Il est enfin une préoccupation importante, sinon majoritaire, qui était présente dans toute la consultation, soit la nécessité de soutenir mieux et plus substantiellement les familles monoparentales, ces familles se situant parmi celles qui sont le plus mal dotées actuellement. Sous ce rapport, des mesures visant une révision de l'aide sociale et de certaines de ses contraintes, ainsi qu'une politique de sécurité du revenu plus adaptée aux besoins, ont été réclamées.

Si un portrait et un inventaire des mesures de soutien économique nécessaires aux familles ont été dressés

sans toujours préciser de quel niveau de gouvernement elles relevaient, toutes et tous étaient bien sûr conscients de l'existence de différents niveaux de responsabilité. A ce chapitre, on a rappelé les ajustements indispensables à faire entre les gouvernements fédéral et provincial, particulièrement en matière de coordination des programmes et de répartition de la richesse collective.

Tableau-synthèse

LE SOUTIEN ÉCONOMIQUE AUX FAMILLES

Principes, valeurs et besoins affirmés	**Moyens concrets pour un plan d'action**
1. Le droit à une vie décente pour les familles doit d'abord se concrétiser par l'accès au travail. Une politique de sécurité du revenu doit être adoptée.	a) Priorité à une politique de plein-emploi, vue comme un préalable à la politique familiale, pour que les personnes puissent assumer pleinement et de façon responsable leurs charges parentales. **Deux voies de solution** sont proposées à cet égard: i) établissement d'un revenu minimum garanti universel, en remplacement de divers programmes d'aide sociale; ii) amélioration des programmes d'aide sociale sur les points suivants: – aide en fonction du nombre d'enfants (l'aide étant actuellement plafonnée au deuxième enfant); – parité de l'aide pour les moins de 30 ans; – pleines prestations pour les jeunes mères de moins de 30 ans; – aide en tenant compte des responsabilités parentales respectives lorsque deux conjoints vivent en union de fait (ex.: une femme ayant deux enfants dont le père n'est pas le conjoint de fait, serait considérée comme monoparentale pour les fins de l'aide sociale); – assouplissement des mesures actuelles pour les personnes qui se prennent en charge progressivement: plus de souplesse dans la prise en compte des revenus de travail partiel.
2. Les familles les moins favorisées doivent être aidées en priorité. Des mesures sélectives s'adressant aux plus démunies doivent être prévues pour compléter les mesures universelles.	Mesures particulières pour les familles à faible revenu qui ne sont pas bénéficiaires de l'aide sociale (ex.: médicaments, frais dentaires). Ce besoin s'est particulièrement manifesté dans des régions économiquement faibles et pour des cas comme les familles monoparentales ou des familles ayant charge de personnes non-autonomes.
3. Les mesures fiscales doivent répondre au principe du respect	Correction, dans le système fiscal actuel, des aspects désincitatifs à la venue d'enfants, pour que soient pris en compte:

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
des droits individuels et collectifs: autonomie, liberté de choix, égalité. Elles doivent assurer une plus grande équité: – pour les personnes ayant charge d'enfants; – entre les familles elles-mêmes, qu'elles soient monoparentales, bi-parentales, à un ou deux revenus, etc.; – en reconnaissant la valeur du travail effectué par la personne disponible au foyer.	– le nombre d'enfants à charge; – l'âge des enfants; – la situation des familles monoparentales; – la situation des familles bi-parentales à un revenu; – la situation des familles bi-parentales à deux revenus, en ce qui a trait aux coûts réels des frais de garde et des autres frais encourus pour les enfants.
4. D'aucun-es affirment que l'État doit rester neutre à l'égard du statut civil des personnes dans les familles. D'autres, au contraire, souhaitent que l'État favorise les couples mariés, avec enfants. L'autonomie des personnes en regard du régime fiscal est cependant une valeur très largement partagée.	a) Maintien du calcul individuel des revenus des conjoints aux fins de l'impôt. Plusieurs réclament par ailleurs l'abolition de l'exemption pour personnes à charge, pour renforcer l'autonomie des personnes. b) **Deux tendances principales** se dégagent au point de vue du régime fiscal. On note cependant les **variantes** ou les **modalités** complémentaires décrites ci-dessous: i) maintien du régime fiscal actuel et révision à la hause des exemptions pour personnes à charge et pour enfants. La possibilité d'une exemption équivalente à l'exemption de base pour la personne à charge est évoquée; ii) révision de la base même du régime d'imposition: abolition de l'exemption pour personne à charge et son remplacement par un crédit d'impôt universel et remboursable (chaque personne de 18 ans et plus ferait un rapport d'impôt et en bénéficierait); remplacement des exemptions pour enfants par des crédits d'impôt pour enfants. Ce crédit, qui pourrait atteindre 20% du coût d'entretien de l'enfant, pourrait aussi représenter, avec l'allocation familiale majorée, 45% du coût réel d'un enfant. c) Révision à la hausse des déductions pour la garde à domicile de personnes handicapées ou âgées. d) Déductions d'impôts accordées aux personnes immigrantes pour des sommes envoyées dans leur pays d'origine et destinées à faire vivre des membres de leur famille.

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	e) Dans le cas des familles monoparentales: i) si le régime actuel d'exemption pour personne à charge reste inchangé, nécessité du maintien, pour le premier enfant, de l'exemption équivalente de personne à charge. • Cette recommandation va à l'encontre de la proposition du **Livre blanc sur la fiscalité**, à l'effet que le premier enfant soit considéré, à partir de l'exemption pour enfant, à 150%. ii)modification du régime fiscal pour rendre non-imposables des revenus de pensions alimentaires. f) Diverses modalités sont proposées tant en matière de fiscalité qu'en ce qui touche l'organisation des services de garde: – abolition des déductions pour frais de garde (mesure régressive), au profit d'un financement accru d'équipements collectifs; – déduction complète des frais de garde (sans plafond); – augmentation des déductions; – accès aux déductions pour la personne aux études. • La proposition mise de l'avant par le Gouvernement dans le **Livre blanc sur la fiscalité**, à l'effet d'accorder une aide financière aux parents pour leurs frais de garde par des services reconnus ou non par l'OSGE, est apparue à plusieurs comme une incohérence, car elle mettrait en danger le développement des équipements collectifs déjà amorcé.
5. La valeur du travail accompli par le parent disponible au foyer doit être reconnue.	a) Intégration au PNB de la valeur du travail au foyer. b) Remplacement de revenu, compensation pour la garde d'enfant, salaire pour la personne (femme surtout) au foyer. c) Exemption pour personne à charge remplacée par un crédit d'impôt. d) Prestations de maternité (les mêmes que celles prévues pour les femmes sur le marché du travail). e) Prestations en cas d'accident ou d'invalidité (C.S.S.T.). f) Participation au Régime des rentes du Québec, selon des modalités diverses: – contribution au R.R.Q. à même le crédit d'impôt accordé, après abolition de l'exemption de personne mariée; – partage des crédits de retraite privés et publics en faveur de la personne au foyer (aussi dans les cas de divorce et d'invalidité); – calcul de tous les revenus pour la participation au R.R.Q.: supplément de revenu, prêts et bourses, pension alimentaire, etc.;

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	– prévision, pour les femmes collaboratrices, de mesures transitoires pour les années non-cotisées depuis le début du régime, les femmes collaboratrices devant être considérées comme travailleuses à part entière.
6. Le principe de l'universalité des allocations familiales est défendu de façon quasi-unanime. Il s'agit de la mesure d'aide qui est la plus favorisée et même privilégiée pour soutenir les parents.	a) Mesures multiples pour l'amélioration du régime actuel des allocations familiales, **modalités qui sont différentes, complémentaires et parfois contradictoires:** – universalité; – augmentation des prestations basée sur le coût réel d'un enfant -(recommandations allant de 25% du coût réel au coût total, ou au montant accordé aux familles d'accueil); – indexation au coût de la vie; – versement mensuel ou aux 15 jours; – calcul selon le rang de l'enfant: **deux tendances** se dégagent, la plus répandue vise l'abolition de cette distinction; l'autre est d'en tenir compte pour tous ou pour le troisième et le quatrième enfant; – calcul selon l'âge de l'enfant: **deux tendances** – majoration selon l'âge ou le même taux pour tous **ou**, selon plusieurs, prestations plus élevées pour les 16-17 ans; – faire de l'allocation familiale l'allocation unique pour les enfants, en remplacement du crédit d'impôt, de l'allocation de disponibilité, de l'exemption pour enfants à charge; possibilité d'élever cette allocation au niveau de l'aide accordée pour un enfant en famille d'accueil. b) Établissement d'une allocation de naissance pour favoriser la natalité. Cette recommandation n'est pas majoritaire. c) Maintien de l'allocation de disponibilité et modification de cette allocation, prévoyant: – la prolongation de la période de prestation jusqu'à l'âge de 12 ans; – l'abolition de la distinction du rang de l'enfant; – l'indexation au coût de la vie; – le versement mensuel; – le versement au bénéficiaire de l'allocation familiale. d) Allocations particulières aux parents d'enfants handicapés et aux personnes ayant charge de personnes non-autonomes, ou mesures fiscales (déductions supplémentaires pour frais encourus) ou les deux.
7. Les prêts et bourses doivent être rendus accessibles à toutes les personnes après 18 ans, particu-	Prêts et bourses accordés selon diverses modalités: – universalité à partir de 18 ans: selon le revenu de l'étudiant-e, selon le revenu familial, selon les disparités régionales, que les jeu-

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
lièrement aux jeunes et aux femmes. Des modalités très variées sont proposées pour l'application de ce principe.	nes habitent chez leurs parents ou non, incluant les femmes collaboratrices; – possibilités d'instauration d'un service civique de deux ans pour les bénéficiaires des prêts et bourses; stages en régions périphériques; – augmentation des bourses et diminution des prêts; – assurance-vie nécessaire pour garantir le prêt.

• **Éléments du Livre vert**

Avant même de parler de l'aide économique de l'État aux familles, il faut rappeler que les familles elles-mêmes constituent l'un des principaux soutiens économiques et humains de notre société. Unités de production et unités de consommation, elles requièrent par ailleurs une aide de l'État en raison des multiples fonctions qu'elles remplissent.

C'est surtout au niveau de la fiscalité qu'il faut discuter de ce sujet. Les nombreuses formes d'aide indirecte et directe y trouvent leur aboutissement. Ainsi, il est important que les familles et toute la population discutent de ces choix qui mettent directement en cause la redistribution de notre richesse collective.

Le livre vert dans ce contexte, renvoie au **Livre blanc sur la** fiscalité, qui était à paraître alors, et à la consultation qui devait s'ensuivre. Il se borne donc à résumer les diverses formes d'aide directe et indirecte aux familles, en soulevant quelques questions majeures.

- Une première question vise le choix des modalités ou des formes de l'aide directe à apporter aux familles :
- Doit-on choisir d'aider les familles en privilégiant les allocations familiales mensuelles ou les déductions fiscales, ou en combinant les deux formes d'aide, le tout en considérant bien sûr la diversité des revenus des familles et les taux d'imposition que nous devons retenir pour assurer la meilleure justice distributive possible?
- Une deuxième question est l'objet de discussions constantes et de choix qui varient d'un pays à l'autre :
- Doit-on faire varier l'aide ou non selon le rang de l'enfant?
- Une troisième question est beaucoup plus complexe et met en cause un principe fondamental :
- L'État doit-il rester neutre face au statut matrimonial des parents-couples et face au choix des parents entre le travail gagne-pain et le travail familial?
- Cette troisième question appelle la quatrième, qui réfère à un débat social qui est loin d'être clarifié en ce moment :
- À partir de quels fondements et sous quelle forme doit-on reconnaître le travail familial d'un parent disponible, c'est-à-dire d'un parent qui dans un couple reste au foyer et se trouve plus disponible pour s'occuper des enfants?
- Une cinquième question vise le cas particulier mais fort difficile des familles monoparentales:
- Quelle forme d'aide privilégier pour venir en aide aux familles monoparentales dans le contexte actuel?

5

LE MONDE DU TRAVAIL ET LES RESPONSABILITÉS PARENTALES

• **Résumé**

L'une des principales transformations que notre société a subies, c'est le fait que, maintenant, les femmes autant que les hommes aspirent à gagner leur vie par un travail rémunéré, tout en voulant assumer des responsabilité parentales. Ce n'est pas seulement une situation de fait et qui est là pour rester et s'amplifier. C'est un droit, que le mouvement des femmes a énergiquement défendu depuis plusieurs années, à l'avantage des familles. Il ne faut pas oublier qu'un fort pourcentage des familles ont réussi à vivre un peu décemment parce qu'elles pouvaient compter sur le travail de la mère et non pas seulement sur le travail du père.

Le monde du travail doit se décider résolument à s'adapter à cette transformation sociale majeure et à la faciliter. Ce monde du travail dont on a déploré l'absence systématique, dans toutes les régions du Québec, lors des forums sur la politique familiale.

On doit s'appliquer ainsi, dans le monde du travail, à «penser famille». Et l'État doit adopter des politiques et des législations pour répondre aux nouvelles réalités. Il doit être révolu le temps où l'on considérait les responsabilités parentales comme une chose privée. C'est une fonction sociale à partager entre les individus et la collectivité. On doit le reconnaître clairement dans la société québécoise.

Les gouvernements, et en particulier celui du Québec, ont fait un effort appréciable au cours des dix dernières années en établissant des programmes nouveaux, par exemple, pour aider les mères sur le marché du travail. Cependant, il est nécessaire de compléter ces mesures sectorielles, souvent limitées, en développant des conditions plus favorables à l'exercice des responsabilités parentales, pour les hommes et pour les femmes. Mais la situation ne pourra s'améliorer vraiment si les entreprises ne font pas systématiquement leur part, pour permettre aux travailleuses et aux travailleurs d'être parents sans en être pénalisés par les conditions dans lesquelles ils gagnent leur pain.

Tel est l'essentiel de la position de fond exprimée par les participant-es à la consultation. Toutes et tous sont d'accord avec ces énoncés de principe. C'est sur les modalités d'application que s'expriment des divergences. En effet, si lors des forums on n'a enregistré que peu de variantes sur les mesures concrètes à adopter, c'est dans les mémoires et lors des audiences pour les organismes à dimension nationale que les clivages sont apparus. Les divergences les plus apparentes opposent le monde patronal et le monde syndical. D'un côté, on est prêt à certaines attentions et à certaines adaptations, mais sur un mode volontaire. De l'autre, on affirme qu'un encadrement législatif et réglementaire est absolument nécessaire.

Parmi les mesures concrètes qui ont été mises de l'avant, on a réclamé d'abord des congés reliés à la maternité, à la paternité et à la parentalité: congés de maternité et de paternité payés, congés d'adoptions payés, congés parentaux sans solde, congés spéciaux relatifs aux besoins ponctuels occasionnés par la présence de jeunes enfants. On a rappelé l'urgence de développer ces congés et de ne pas laisser pour compte les travailleuses et les travailleurs du secteur privé, alors que celles et ceux du secteur public bénéficient déjà, par leurs conventions collectives, de conditions plus favorables pour l'accomplissement de leurs responsabilités parentales.

Il est apparu nécessaire également d'explorer et d'encadrer tout le domaine des aménagements du temps de travail. On a ainsi réclamé un assouplissement des normes traditionnelles du milieu du travail: par un partage de l'emploi sous diverses formes, par des horaires flexibles, par des aménagements du temps de travail, par du temps partiel. Et, dans tous les cas, on précise qu'il faut s'assurer de la protection de l'emploi, ainsi que de l'acquisition des avantages sociaux liés au travail à temps plein.

Les services de garde ont aussi été identifiés comme un service essentiel pour les familles. Les recommandations formulées à cet égard ont été regroupées,

dans le présent rapport, au chapitre des «services de garde à l'enfance».

Quant à la reconnaissance du droit au travail pour toutes et tous, dans une perspective égalitaire pour les femmes et les hommes, on a revendiqué des mesures favorisant l'intégration ou la réintégration des femmes au marché du travail. On a insisté sur la nécessité de mettre sur pied des programmes de recyclage et de formation professionnelle adaptés au marché du travail actuel. Par ailleurs, on a indiqué le besoin d'avoir, dans les centres de main-d'oeuvre, une structure et un personnel d'accueil mieux préparés à recevoir la clientèle féminine. On a jugé essentiel aussi de reconnaître, tant dans les centres de formation qu'au stade de l'embauche, les acquis expérientiels des femmes dans l'administration de leur foyer et dans leurs expériences de bénévolat.

La mise sur pied de programmes d'accès à l'égalité a été l'objet de demandes largement partagées par les participant-es à la consultation. Ces programmes contribueraient à enrayer la discrimination systémique dont les femmes sont victimes. Cette discrimination doit être concrètement abolie en ce qui a trait aux salaires: il est impérieux d'accorder un salaire égal pour un travail de valeur équivalente.

En cette période de mutation, de changements et de redéfinition des valeurs, la société québécoise toute entière, y compris le monde du travail, doit s'adapter. Des dispositions doivent être prises pour procurer des conditions favorables à l'harmonisation et à la conciliation des responsabilités parentales et des activités de travail à l'extérieur du foyer. C'est l'un des défis des années actuelles, que l'on a déjà trop tardé à relever.

Tableau-synthèse

LE MONDE DU TRAVAIL ET LES RESPONSABILITÉS PARENTALES

Principes, valeurs et besoins affirmés	**Moyens concrets pour un plan d'action**
1. La fonction parentale doit être valorisée et l'organisation du travail doit permettre aux parents de concilier leurs responsabilités parentales de travailleurs et travailleuses. L'État et les milieux de travail doivent y contribuer, en créant un climat d'ouverture et en reconnaissant la fonction sociale des parents. Afin d'atteindre cet objectif, l'État doit élaborer des politiques et des législations du travail facilitant l'exercice des responsabilités parentales.	a) Adoption de mesures concrètes, par l'État et les entreprises. b) Campagnes de publicité à mener auprès des employeurs, pour les sensibiliser à leurs responsabilités sociales face à la famille. c) Mesures liées à la naissance, à l'adoption et à la prise en charge d'enfants: i) **Congés de maternité**: • de 18 à 20 semaines (avec prolon gation de quatre semaines si l'état de l'enfant l'exige), réparties selon le choix de la bénéficiaire (flexibilité); • rémunération selon des formules diverses: – caisse de maternité (contribution des employeurs et des employés) administrée par l'État; – caisse de maternité financée par les employeurs et administrée par l'État; – assurance-salaire provinciale, financée par les employeurs et les employés, administrée par l'État ou l'entreprise privée; – éventuellement, financement additionnel de l'État; – dans tous les cas, rapatriement des sommes de l'assurance-chômage affectées aux prestations de maternité; • applicables à toutes les femmes (conditions actuelles d'admissibilité trop restrictives): – sur le marché du travail;

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action

- en chômage ou en recherche d'emploi;
- travailleuses autonomes (les prestations seraient basées sur le rapport d'impôt et réparties sur une base hebdomadaire; ne de vraient pas être en bas du salaire minimum);
- extension aux femmes au foyer.

ii) **Congés spéciaux payés pendant la grossesse**:

- pour visites médicales;
- pour les cas de difficultés particulières, sur prescription du médecin (application de la **Loi des normes du travail**, Règlement n° 20);

iii) **Congés dans les cas d'adoption ou de prise en charge d'enfants (applicables aux deux conjoints)**.

iv) **Retrait préventif**:

- élargissement des termes de la Loi, pour éviter l'arbitraire dans les recommandations de certains médecins;
- application, sans entrave pour les femmes enceintes et celles qui allaitent, du droit de se retirer d'un poste, avec pleine compensation ou affectation à un autre poste jusqu'à diminution du danger, sans préjudice à tous les droits, avantages et privilèges, que les bénéficiaires soient syndiquées ou non.

Certaines voudraient retirer la responsabilité de cette politique et de son financement à la C.S.S.T., et la confier à l'État.

v) **Congés de paternité**:

- selon les opinions diverses, congés d'une durée de cinq jours, deux semaines ou un mois, pleinement com pensés et possiblement répartis, selon le choix des bénéficiaires, entre le début du processus d'accouchement et le septième jour du retour de la mère ou de l'enfant à la maison;
- mesure applicable à tous les pères et incluse dans la **Loi des normes du travail;**

vi) **Congés pour responsabilités parentales**:

- 10 jours par année, payés, applicables à l'un ou l'autre des parents, en cas de maladie d'un enfant, de visites médicales;

vii) **Congés parentaux**:

- congé complet ou partiel d'un ou deux ans, sans solde, pour l'un ou l'autre, ou l'un et l'autre des parents (partage du congé);

  avec droit de retour au poste initial ou son équivalent, sans perte de droits ou d'avantages;
- congé parental pour la famille d'accueil si le placement est pour plus d'un an;

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	• dispositions à adapter selon la dimension et les conditions des entreprises.
2. L'organisation du temps de travail doit être harmonisée et ajustée pour répondre aux besoins des parents de concilier leurs responsabilités de travail et leurs responsabilités parentales, et ainsi améliorer la qualité de vie des familles.	a) **Aménagement du temps de travail**: • législation ou réglementation; • études supplémentaires à mener sur le sujet; • partage de l'emploi: diverses formules possibles, soit entre les deux parents ou entre les personnes dans une même entreprise («job pairing», «job sharing»); • diminution de la semaine et de la journée de travail (avec compensation ou sans compensation); • assouplissement des horaires de travail: horaires flexibles; • temps partiel: – à développer davantage ou – à restreindre, car il entraîne des diminutions de postes ou limite les possibilités d'avancement; – nécessité, dans tous les cas, d'accorder, aux travailleuses et travailleurs qui choisissent cette formule, des avantages sociaux équivalents à ceux des personnes travaillant à temps plein – **demande très largement partagée**, mais pour certain-es, les avantages existants seraient suffisants. b) **Vacances**: • allongement de la période de vacances à quatre semaines, pour tous les travailleurs et travailleuses; • mesures pour permettre de faire coïncider les vacances scolaires et vacances annuelles, au moins sur une période de deux semaines.
3. Les services de garde sont considérés comme essentiels pour les parents au travail, principalement pour permettre aux mères d'accéder au marché du travail.	a) Développement d'un plus grand nombre de places dans les services de garde, pour répondre aux besoins de la population. b) Développement accru de garderies en milieu de travail, impliquant la participation des entreprises. **Note**: cf. chapitre sur «les services de garde à l'enfance».
4. On réclame le respect du droit au travail pour toutes et tous.	Condition première pour assurer un minimum vital aux familles: une politique de plein emploi.

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
5. Le droit au travail doit être assorti de conditions particulières pour les femmes, dans le but de faciliter leur insertion ou leur réinsertion sur le marché du travail, et contribuer à assurer leur autonomie financière.	a) Services de main-d'oeuvre adaptés à la clientèle féminine. b) Programmes de formation professionnelle visant: – le recyclage pour les femmes au foyer qui effectuent un retour ou une réorientation de carrière; – le recyclage dans des emplois non-traditionnels; – la limitation de la ghettoïsation. c) Reconnaissance des acquis expérientiels. d) Programmes de recyclage rémunérés.
6. La discrimination systémique doit être abolie, à l'embauche, en cours d'emploi et dans les conditions salariales.	a) Établissement de programmes d'accès à l'égalité. b) Établissement de fait d'un salaire égal pour un travail de valeur équivalente.

• **Éléments du Livre vert**

Permettre aux mères et aux pères de concilier le mieux possible leurs responsabilités parentales et leur présence sur le marché du travail, est sans doute l'une des principales nécessités de la politique familiale. Non seulement les parents ne doivent-ils pas être pénalisés du fait d'être en même temps parents et travailleurs, mais les milieux de travail – c'est-à-dire l'État comme employeur, de même que l'entreprise privée et les syndicats – doivent faciliter la contribution sociale de leurs employés en tant que parents.

Les principales mesures décrites par le Livre Vert pour concilier les responsabilités familiales et le travail gagne-pain sont de trois ordres :

a) Les congés parentaux et familiaux tels : le congé de maternité, le congé de paternité, le congé parental, l'absence familiale.

Notons à ce chapitre que pour améliorer encore le congé de maternité existant, il y a lieu de réviser les prestations de maternité en rapatriant le programme fédéral actuel intégré à l'assurance-chômage, de sorte que les prestations accordées s'étendent aux 20 semaines déjà prévues dans les lois québécoises.

Soulignons également qu'il y a lieu de s'interroger quant à la possibilité d'étendre au secteur privé le congé parental disponible dans le secteur public et qui permet à un père ou à une mère de retrouver son emploi après s'être retiré de façon temporaire pour se consacrer à la prise en charge d'un enfant.

b) La flexibilité des régimes de travail et la formation professionnelle

Le travail à temps partiel, les horaires variables et le partage d'un même emploi ou poste de travail avec une autre personne, constituent des moyens susceptibles de donner aux parents la chance de concilier leur vie de parents et leur vie de travailleurs, favorisant ainsi leur présence auprès des enfants ainsi que le partage des tâches chez les parents-couples.

Les régimes de travail étant inséparables des politiques d'emploi et de formation professionnelle, on verra donc à ce que la politique d'éducation des adultes, en coordination avec la politique familiale, intensifie les actions déjà entreprises pour faciliter aux mères qui n'ont jamais été sur le marché du travail,

l'accès aux programmes de formation professionnelle et de recyclage, ainsi que la reconnaissance d'équivalences appropriées au travail familial qu'elles ont accompli.

c) Les services de garde

Quant aux services de garde, parce qu'ils répondent à un besoin qui dépasse le travail gagne-pain des parents tout en le favorisant, il en est question dans un chapitre distinct du Livre vert, soit celui portant sur les services sociaux et les autres services professionnels requis pour le bien-être des familles.

6

L'HABITATION FAMILIALE

• **Résumé**

La diversité des types de familles, la décroissance démographique et la réduction de la taille des familles, une espérance de vie accrue, l'urbanisation, le besoin des personnes de se rapprocher du lieu de leur travail gagne-pain, leur besoin d'intimité et d'autonomie, la concentration d'un nombre grandissant de familles dans des banlieues-dortoirs -voilà autant de facteurs qui ont contribué, depuis une trentaine d'années, à modifier les habitudes de consommation en matière d'habitation. Ces modifications ont aussi engendré l'isolement des personnes et des familles, privées d'enracinement local. C'est ce besoin d'enracinement et d'appartenance à un milieu, propre à vaincre l'isolement, que les participantes et les participants à la consultation ont exprimé avec force.

Les besoins des familles en matière d'habitation diffèrent d'un type de famille à l'autre, d'une époque à l'autre dans la vie d'une même famille, et la variété des types d'habitation doit pouvoir répondre à ces besoins divers. Une gamme de formules s'offrent, à côté des formes de logement traditionnelles: logements sociaux, coopératives de logements locatifs, coopératives d'habitation, copropriété.

Pour que les familles puissent y grandir et y vivre convenablement, les logements doivent présenter des garanties de salubrité et de sécurité pour les personnes et leur fournir l'espace nécessaire à leur épanouissement.

Partout au Québec, on a souligné la nécessité d'améliorer la qualité des logements. On a rappelé qu'encore de nos jours, sur un territoire aussi vaste que le Québec, des familles doivent s'entasser dans des sous-sols mal chauffés et mal isolés, faute de moyens financiers suffisants ou de logements disponibles. On a aussi parlé de ces familles qui, vivant dans des logements mal insonorisés, doivent partager leur intimité avec les voisins. Et on a dit l'inquiétude des parents qui voient leurs enfants jouer dans la rue parce qu'il n'y a pas d'aires de jeu, de parcs ou de terrains de sport à proximité de leur demeure, l'espace disponible autour des habitations étant réservé en priorité au stationnement des automobiles.

On a aussi dénoncé le fait que, trop souvent, des personnes et des familles ayant des conditions de vie précaires et vivant dans des quartiers où les loyers sont bas, sont abusivement affectées par des programmes de rénovation: on rénove leurs maisons insalubres et la hausse des loyers qui en résulte les chasse de leur quartier dont le tissu social est désintégré.

On a demandé de l'aide aussi pour ce grand nombre de familles privées de l'accès à des logements adéquats parce que leurs revenus sont trop bas, qu'elles ont des enfants ou qu'elles ont choisi de partager leur vie avec des personnes âgées ou handicapées. Et l'on refuse pour elles leur concentration dans des ghettos pour familles à faible revenu.

Ces logements convenables, on les veut dans un environnement qui intègre les services collectifs aux plans de développement domiciliaires et qui prévoit des lieux d'échanges interpersonnels pour briser l'anonymat et l'isolement vécus par les familles.

Au cours des dernières années, de plus en plus de familles sont par contre passées du statut de locataires à

celui de propriétaires, s'assurant du même coup une certaine stabilité. Pour les personnes et les groupes consultés, ce mouvement doit être encouragé par les pouvoirs publics. Diverses formes d'aide sont envisagées sur les plans financier et organisationnel. Elles impliquent, outre le Gouvernement du Québec, et le Gouvernement Fédéral, les municipalités dont le rôle est jugé primordial et qui ont dit souhaiter être associées à la conception et à la gestion des programmes touchant l'habitation.

L'accès à la propriété présente bien sûr plus de problèmes pour des familles moins favorisées sur le plan financier: jeunes ménages, familles à faible revenu, familles monoparentales. Il en est souvent de même pour des familles ayant des charges supplémentaires liées au soin d'une personne âgée ou d'une personne handicapée, par exemple. Toutefois, parmi la diversité des formules possibles, celles de la copropriété et des coopératives d'habitation pourraient non seulement leur faciliter l'accès à la propriété, mais aussi permettre le développement de services complémentaires à la résidence (garderies, loisirs et autres). Ces formules sont également vues comme propices à l'éclosion de valeurs d'appartenance, de solidarité et de partage entre les personnes et les familles.

Tableau-synthèse

L'HABITATION FAMILIALE

Principes, valeurs et besoins affirmés	**Moyens concrets pour un plan d'action**
1. La qualité de vie des familles est tributaire de leurs conditions de logement. On réclame des logements conformes aux besoins des familles, salubres, et situés dans un environnement adapté à la présence de familles. Les logements et l'environnement doivent assurer la sécurité des personnes.	a) Développement d'une banque de logements de dimensions variables répondant aux besoins divers des familles, selon leur taille ou le fait qu'elles ont charge de personnes âgées ou handicapées. b) Uniformisation et contrôle accru des normes de qualité dans la construction des maisons d'habitation, particulièrement en ce qui concerne l'isolation et l'insonorisation des logements. c) Harmonisation du développement domiciliaire à celui des services, pour faciliter l'accès des familles aux centres communautaires ou à des services collectifs destinés, notamment, aux personnes âgées ou handicapées. d) Aménagement d'aires de jeu et de parcs à proximité des logements. e) Adoption de mesures pour assurer la sécurité des personnes dans les quartiers à l'abandon, particulièrement par le recyclage des espaces, la vigilance policière et en apportant les correctifs nécessaires en matière d'éclairage.
2. Les familles doivent pouvoir se loger adéquatement et à des coûts qui tiennent compte de leurs capacités financières. La part des revenus des familles consacrée au logement ne de-	a) Support financier de l'État aux familles, accordé selon leurs revenus et leurs charges familiales (nombre d'enfants ou présence de personnes âgées ou handicapées). Attention particulière à accorder, dans ce contexte, aux familles les plus démunies, familles à faible revenu ou familles monoparentales. b) Adoption d'une réglementation des coûts des logements:

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
vrait pas dépasser un certain seuil, évalué à 30% par d'aucunes ou à 25% par d'autres. Il revient à l'État, ainsi qu'aux municipalités, d'adopter des politiques d'habitation et d'offrir des programmes d'aide pour favoriser le développement harmonieux des familles.	i) prévoyant des pénalités pour les propriétaires qui haussent le prix des loyers en fonction de la présence d'enfants; ii) incitant les municipalités à soutenir les familles touchées par les programmes de rénovation domiciliaire et à faciliter leur réintégration dans les logements rénovés: – en relogeant les familles, pendant les travaux de rénovation, dans des logements temporaires à des coûts adaptés à leurs revenus; – en assumant les frais de déménagement; – en compensant, par l'octroi d'une allocation financière, la hausse des loyers occasionnée par la rénovation, pour éviter que les coûts de rénovation et la réévaluation consécutive des loyers ne rendent ces logements inaccessibles aux familles. c) Amélioration et développement de la banque de logements sociaux: i) par l'adoption de législations cohérentes; ii) en faisant en sorte que les HLM ne deviennent pas des ghettos pour certains types de familles; iii) en les adaptant aux besoins variés de tous les types de familles, en particulier celles ayant charge de personnes âgées ou handicapées; iv) en informant les locataires de leurs droits.
3. L'accès à la propriété privée par les familles doit être favorisé par l'adoption de programmes d'aide.	a) Élaboration et développement de conditions d'accès à la propriété, par exemple, par la réduction des taux d'intérêt ou par l'octroi de taux d'intérêt adaptés à la capacité de payer des familles, pour éviter que leur choix d'acquérir une propriété ne soit limité par les fluctuations des taux hypothécaires. b) Octroi d'une aide financière spéciale aux familles présentant des besoins particuliers: familles monoparentales, familles nombreuses ou familles ayant charge de personnes âgées ou handicapées. c) Révision de la gamme des abris fiscaux. • Certain-es favorisent l'accès à la propriété par l'accentuation de cette formule. D'autres, au contraire, souhaitent voir se développer des moyens plus équitables que les déductions fiscales. d) Adoption de mesures qui encouragent le développement de la formule d'habitation coopérative pour les familles, prévoyant: i) la simplification des formalités entourant l'accès à la propriété coopérative; ii) la réduction des délais entre le dépôt et l'acceptation des demandes de constitution en coopérative (certain-es suggèrent un délai de trois mois);

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	iii) l'octroi d'une aide financière tenant compte des revenus des familles; iv) la réserve d'une enveloppe budgétaire plus importante pour le développement de la formule coopérative; v) des programmes de publicité et d'information sur cette formule, les droits des coopérant-es et les programmes offerts.

• Éléments du Livre vert

En matière d'habitation, il faut distinguer les notions d'habitat et de logement. La première notion réfère à l'environnement, à l'espace géographique et communautaire de la vie familiale. La seconde, au foyer lui-même où l'on vit le quotidien et où se passe la vie privée des membres de la famille.

L'habitat doit comprendre des conditions essentielles de sécurité, de salubrité, d'accessibilité aux services, et de milieu d'appui par des ressources communautaires. Cet espace s'est beaucoup transformé au Québec depuis 30 ans. En 1981, plus de 80 % des familles québécoises résidaient en milieu urbain.

Le logement, quant à lui, doit aussi satisfaire aux mêmes conditions de sécurité, de salubrité, d'accessibilité et d'appui que l'habitat. Le logement familial, par ailleurs, doit répondre à des besoins liés au cycle de croissance de la famille et à d'autres besoins liés aux nécessaires communications entre l'intimité et la vie communautaire. Y a-t-il au Québec un marché du logement qui réponde à ces besoins familiaux ajusté à la capacité de payer?

Déjà, pour mieux intégrer la dimension familiale de l'habitat et du logement, la politique d'habitation propose un ensemble de moyens, dont :

- la révision du programme d'accession à la propriété;
- la mise en valeur du mode coopératif dans l'habitation et l'intensification du programme d'aide aux coopératives d'habitation (LOGIPOP);
- l'accessibilité, sur le plan économique, d'un plus grand nombre de logements familiaux, dont ceux pour les familles plus nombreuses;
- le développement des programmes d'aide à la restauration résidentielle LOGINOVE et EQUERRE;
- l'intensification des mesures d'aménagement des logements et des services à domicile, destinés à favoriser la qualité de vie et l'autonomie des personnes âgées,
  de même que,
  la recherche de toutes mesures permettant aux parents et aux grands-parents qui le désirent d'habiter à proximité les uns des autres ou de cohabiter dans des logements adaptés à cete fin;
- l'amélioration de la qualité de logement d'un point de vue spécifiquement familial, qu'il faut scruter en conséquence avec les milieux intéressés et compétents.

Ainsi, à cause de l'importance de l'habitation pour les familles, des mesures devront être prises pour assurer la concertation entre les responsables du Gouvernement de la politique familiale et de l'habitation. Étant donné également l'étendue de la juridiction municipale dans ce domaine, les municipalités seront conviées à cette concertation.

La politique familiale doit être à maints égards une politique de l'habitation familiale, ne serait-ce qu'en vertu du fait que le logement représente de 25 % à 30 % du budget familial.

7

L'ÉCOLE ET LA FAMILLE

• Résumé

L'école doit être un élément dynamique de changement. Les aspirations en ce sens sont grandes et on fonde beaucoup d'espoir sur elle. Après la famille, elle est un lieu de transmission des valeurs. On la veut capable de remettre en cause des attitudes, des comportements qui affectent le bon développement de la société et des familles. On lui demande de former les jeunes à assumer leurs responsabilités sur le plan familial autant que social. Et l'école doit être là pour répondre aux besoins de tous les jeunes, ceux qui réussissent comme ceux qui n'y arrivent pas, ou ceux dont les conditions de vie ou un handicap nécessitent qu'on leur consacre, le cas échéant, des ressources supplémentaires pour les bien préparer à la vie.

Les attentes sont grandes face au rôle que peut jouer l'institution scolaire pour le développement et l'avenir même de la famille, puisqu'on lui demande d'enseigner aussi à devenir parents.

On la veut plus ouverte aux préoccupations familiales. On lui demande de devenir l'instrument privilégié de l'éducation à la vie familiale et de la formation aux responsabilités parentales. Elle doit soutenir l'exercice des responsabilités parentales dans ses activités quotidiennes d'éducation et dans l'élaboration du projet éducatif de chaque école. Elle doit être un lieu de remise en question des rôles sociaux et de support pour leur transformation.

Elle doit dispenser une formation personnelle et sociale adéquate pour faire des jeunes des citoyens et des citoyennes autonomes et responsables. Elle doit également leur transmettre des valeurs morales et sociales considérées comme essentielles à la formation d'adultes engagés dans leur milieu.

Et les parents s'attendent à y trouver des instruments et des activités de formation pour les aider à exercer leurs responsabilités envers leurs enfants et leurs adolescents.

Enfin, on voit l'école comme un lieu de ressourcement, de transmission de la culture, où il soit aussi possible d'y avoir des loisirs.

Il peut paraître contradictoire que l'on demande tout cela à l'école en réaffirmant par ailleurs avec force l'importance de la famille comme lieu premier de croissance. Mais il n'en est rien. Ce que l'on veut, c'est s'approprier davantage l'école, le faire avec elle, l'influencer et avoir son mot à dire sur les connaissances et les valeurs qu'elle doit transmettre aux jeunes.

On a ainsi rappelé l'importance du rôle des enseignantes et des enseignants dans le développement de l'enfant, rôle complémentaire à celui des parents. Par leurs contacts quotidiens avec les jeunes, les enseignant-es peuvent amorcer de diverses façons les changements de mentalités et d'attitudes nécessaires au développement des responsabilités parentales. Les enseignant-es doivent être exempts de stéréotypes et aider les jeunes à exercer leur sens critique. Pour cela, ils doivent eux-mêmes être conscients de leurs propres attitudes et remettre leurs comportements en question. Le succès de la formation aux responsabilités parentales dépendra beaucoup de la relation établie entre les familles et l'école, entre les parents et les enseignant-es.

Pour favoriser l'épanouissement des familles, on demande enfin des écoles enracinées dans leur milieu et ouvertes. Les parents veulent pouvoir s'y intégrer et avoir accès à leurs ressources, mais ils éprouvent de la difficulté à se retrouver dans le labyrinthe des lois et des processus administratifs. On se demande si l'utilisation des ressources financières, humaines et structurelles de l'école ne doit dépendre que de la bonne volonté des personnes et des groupes, ou s'il ne faudrait pas plutôt l'encadrer et surtout l'encourager par divers moyens. A cet égard, l'utilisation maximale des locaux et des équipements scolaires exigerait une meilleure articulation entre les municipalités, les commissions scolaires et les organismes locaux.

Tableau-synthèse

L'ÉCOLE ET LA FAMILLE

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
1. Deuxième lieu de croissance personnelle après la famille, l'école doit occuper une place privilégiée dans l'apprentissage des rôles sociaux et familiaux. On attend d'elle qu'elle transmette aux jeunes des valeurs de responsabilité face aux enfants qu'ils pourront mettre au monde et à leur éducation, et le partage équitable des tâches.	a) Par le programme de formation personnelle et sociale, sensibilisation et préparation des jeunes: – à la vie familiale; – aux valeurs d'engagement et de respect des personnes; – à la transformation des rôles sociaux et familiaux; – aux rôles parentaux et au partage des responsabilités dans la famille; – aux relations parents-enfants; – à la sexualité. b) Accent à mettre sur le recyclage et le perfectionnement des enseignantes concernant la préparation à la vie familiale et aux responsabilités parentales, à la transformation des rôles sociaux et familiaux. Sensibilisation des enseignant-es à leurs propres attitudes en ces domaines, de telle sorte qu'ils aident davantage les jeunes à cheminer et à développer leur sens critique. c) Établissement de réseaux d'échanges à l'intérieur de l'école, pour mettre à contribution des parents et des grands-parents disponibles et leur permettre de témoigner de leurs expériences sur les plans familial, social, économique, culturel. d) Maintien et enrichissement du cours d'économie familiale comme cours obligatoire au premier cycle du secondaire.
2. On demande à l'école d'offrir à tous les jeunes une formation de base de qualité qui favorise le développement intégral de la personne. Leur formation académique doit les rendre aptes à trouver et à occuper des emplois satisfaisants et rémunérateurs. L'éducation doit être valorisante et aider les jeunes à acquérir une image positive d'eux-mêmes. Elle doit les aider à devenir des citoyennes et des citoyens res-	a) Encadrement des jeunes, adapté à leur âge et à leurs besoins, particulièrement pour les jeunes de 13 à 18 ans présentant des problèmes d'adaptation et de motivation à l'étude. b) Moyens supplémentaires à fournir aux commissions scolaires pour aider les jeunes présentant des problèmes spéciaux: – jeunes provenant de milieux socio-économiques fragiles; – enfant ayant fréquenté des classes d'accueil ou des classes spéciales et qui sont réintégrés dans les classes régulières; – jeunes confrontés à des difficultés de toutes sortes, de plus en plus nombreuses, reliées à des facteurs comme, par exemple, le manque de communication parents-enfants. c) Diffusion d'une information scolaire plus accessible, adaptée aux besoins de tous les élèves, pour les aider dans leur cheminement scolaire et leur choix de carrière. Personnel compétent dans les domaines de l'information scolaire et de l'orientation des jeunes, possédant une connaissance concrète des métiers et des professions.

Tableau-synthèse **...suite**

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
ponsables, capables d'engagement et désireux d'agir dans leur milieu.	Développement d'un volet «prise de conscience» de la vie en société, intégrant, par exemple, des notions relatives à l'emploi et au chômage. d) Incitation des élèves à participer à des projets de type communautaire comme, par exemple, les coopératives étudiantes ou le développement et la gestion de cours d'initiation et de formation à la coopération. e) Concertation des ressources de la communauté locale (grands-parents, personnel infirmier, moniteurs sportifs, agents culturels et autres), visant la formation de groupes d'intérêt et d'éveil autour d'activités scolaires et parascolaires.
3. On affirme la nécessité de reconnaître la valeur et l'importance de la formation dispensée par des organismes familiaux et parafamiliaux.	a) Support financier et technique à accorder aux organismes familiaux et parafamiliaux. b) Invitation à faire aux représentant-es de ces organismes pour agir comme personnes-ressources lors d'activités scolaires et para-scolaires. c) Reconnaissance tangible de leurs acquis expérientiels de formation dans l'exercice de leur bénévolat ou de leur rôle de parents au foyer.
4. On réaffirme le droit de chacun e dans toutes les régions du Québec à des services éducatifs de qualité, adéquats, accessibles sans frais supplémentaires.	a) Respect du droit des jeunes, dans les régions éloignées, de se voir offrir des cours de qualité égale, le même choix d'activités et les mêmes services que dans les grands centres. Accès pour les parents aux mêmes possibilités de sensibilisation et de formation. b) Choix d'options complet à assurer dans toutes les régions. c) Réévaluation des politiques gouvernementales visant l'accessibilité aux études collégiales et universitaires, pour rendre les études gratuites en en compensant les coûts par l'implantation d'un service civique en régions éloignées. d) Développement accru de tout le secteur «services de garde» en milieu scolaire, pour répondre aux attentes des parents quant à leur accessibilité, à leur qualité et à leurs coûts. (Des parents se disent prêts à s'y impliquer, en y consacrant temps, énergies et argent.) [1] e) Ressources financières et humaines supplémentaires à affecter pour répondre aux besoins des enfants ayant un handicap physique ou mental:

1) Voir aussi à cet égard le point 9 de ce chapitre.

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	i) en développant des méthodes et des outils pédagogiques qui permettent le développement optimal de l'enfant et favorise l'implication des parents; ii) en sensibilisant les parents, le personnel et les autres élèves à l'expérience positive que constitue l'intégration d'enfants handicapés dans les classes régulières.
5. On insiste, à plusieurs reprises, sur l'importance de revaloriser le rôle des enseignant-es. On les voit comme des personnes qui, par leur présence continue auprès des jeunes, exercent une forte influence sur eux. Leur rôle est primordial mais non exclusif. Les jeunes sont en droit de s'attendre de leurs professeur-es à un enseignement riche et stimulant.	a) Reconnaissance et diffusion d'informations sur le rôle social et professionnel des enseignant-es dans l'éducation des jeunes. b) Amélioration des programmes de formation initiale des enseignant-es, pour y accorder une attention particulière au problème des stéréotypes sexistes. c) Périodes de mise à jour et de recyclage à favoriser davantage chez les enseignant-es chargés du cours «Formation personnelle et sociale», pour leur fournir des assises solides face à la nécessité de la transformation des rôles sociaux, au développement de l'autonomie et du sens des responsabilités, ainsi qu'aux valeurs de partage. d) Outils pédagogiques adéquats à fournir aux enseignant-es, particulièrement dans le domaine de la formation personnelle et sociale.
6. L'école, par le biais des services d'éducation aux adultes des commissions scolaires et des cegeps, est aussi vue comme un lieu d'apprentissage pour les parents. Elle peut les aider dans leurs remises en question face au nouveau partage des rôles et des responsabilités, à la lutte contre les stéréotypes sexistes, à une éducation sexuelle adaptée aux besoin des jeunes, ainsi qu'à la nécessité de relations parents-enfants harmonieuses.	a) Mise au point et développement de moyens les mieux appropriés à la formation à donner aux parents et à la population en général: i) cours de psychologie sur la petite enfance, sur l'adolescence; ii) cours «parents-efficaces», sur les relations parents-enfants et parents-adolescents; iii) conférences, séminaires; iv) diffusion de films éducatifs; v) diffusion, à la radio et à la télévision, d'émissions sur les agressions sexuelles, les droits des enfants, la violence familiale et autres. b) Orchestration d'une meilleure publicité et de l'information sur ces moyens mis à la disposition des parents. c) Mesures favorisant la circulation des films et des émissions sur les sujets reliés aux rôles et aux responsabilités parentales.

Tableau-synthèse **...suite**

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
7. L'école se situe dans le prolongement de la tâche éducative des parents. Ils se sentent parfois isolés et tenus à l'écart du vécu scolaire de leurs enfants. L'école doit donc s'ouvrir aux parents et aux familles.	a) Participation accrue des parents aux activités de l'école et aux comités d'école, à favoriser. b) Sessions d'information destinées aux parents et portant sur la structure scolaire, les techniques d'animation et les méthodes pédagogiques. c) Diffusion d'une information de qualité, en dehors des communications officielles, par exemple, par la distribution de feuillets explicatifs sur les programmes ou de guides d'activités possibles à l'école. d) Développement de projets et de réseaux de communication favorisant la concertation parents-enseignant-es. e) Mesures permettant la concertation parents-enseignant-es pour l'adaptation de certains programmes sur le plan local, tel celui de l'éducation sexuelle.
8. Les institutions scolaires sont vues comme des lieux de ressourcement, de culture et aussi de loisirs. Les parents, les familles et le milieu en général doivent avoir accès aux équipements scolaires.	a) Élaboration de protocoles d'entente entre les municipalités et les écoles pour mettre les équipements scolaires au service des familles. b) Accessibilité physique à tous les locaux, pour répondre aux besoins des personnes handicapées.

- **Éléments du Livre vert**

Les parents sont les premiers responsables de l'éducation des enfants. Mais, l'école étant le prolongement de la famille, l'avènement d'une politique familiale devrait susciter un partage et une collaboration étroite entre les parents, les enseignants, les administrateurs scolaires et les jeunes eux-mêmes.

En particulier, parents et enseignants ont besoin de multiplier les occasions de se valoriser mutuellement dans leurs fonctions réciproques et complémentaires. À cet égard, le Livre vert propose une série d'orientations et de priorités :

- que les écoles deviennent vraiment des carrefours d'éducation et de culture pour les communautés environnantes et qu'elles soient plus ouvertes et plus accessibles à la population, notamment quant à l'extension des heures d'ouverture et de fermeture ainsi qu'à l'utilisation de leurs locaux et de leurs équipements;
- que l'on n'hésite pas dans ce contexte à faire appel aux jeunes et à des personnes disponibles dans le quartier ou dans le village pour assurer le contrôle des lieux et des équipements;
- que, conjointement avec la politique d'éducation des adultes, la politique familiale poursuive les efforts entrepris pour décompartimenter la formation des jeunes et celle de leurs aînés chaque fois

que cela est possible et à l'avantage des uns et des autres;

- que l'on favorise au maximum les occasions d'intégration de la vie scolaire à la vie de la communauté environnante pour chaque école et inversement, en amenant les enseignants, les parents, les administrateurs scolaires et les jeunes à travailler ensemble pour le milieu et pour l'école;
- que, dans ce contexte, l'on mette à profit notamment la contribution de personnes âgées dont le vécu peut être source d'apprentissage et de réflexion pour la communauté et pour l'école;
- que l'on maintienne et intensifie, à l'échelle nationale, régionale et locale, la diffusion régulière aux parents de toute information et de tout instrument les aidant à suivre les apprentissages de leur enfants à l'école, et, que concurremment, le contact du personnel scolaire avec les familles soit facilité;
- eu égard à l'orientation et aux besoins spécifiques visés par la plupart des suggestions qui précèdent, qu'on laisse aux comités d'écoles et aux comités de parents le soin de poursuivre et d'intensifier le mandat pédagogique qui est le leur avant tout.

Également, depuis plusieurs années, le besoin se fait sentir d'une information axée sur le développement de la personne et les relations humaines dans la famille, sur les difficultés de communication, sur l'éducation sexuelle...

Le domaine de l'éducation à la vie familiale et aux responsabilités parentales devrait donc être davantage développé pour les élèves et rendu accessible aux parents, comme aux jeunes, selon les différentes phases de la vie familiale, dans le cadre des services d'éducation aux adultes.

8

LES LOISIRS ET LES ACTIVITÉS CULTURELLES POUR LES FAMILLES

- **Résumé**

Les activités culturelles et de loisirs ne sont pas un luxe. Si elles constituent souvent une contrepartie au travail, elles sont surtout vues comme des compléments à l'éducation par l'expérimentation de nouveaux rapports entre les membres de la famille. Ces activités peuvent être des instruments privilégiés pour favoriser le développement des personnes et des familles. Elles ne peuvent, de ce fait, être classées parmi les simples produits de consommation.

Pour les personnes consultées, il ne fait aucun doute que la famille est aussi le premier lieu de croissance et d'apprentissage de ses membres sur les plans culturel et de loisirs. Mais, en cela également, elles ont besoin d'être soutenues par les divers agents responsables de l'orientation, du développement et de l'organisation de telles activités, et qui devraient faire de la dimension famille une de leurs préoccupations majeures.

Les familles doivent avoir accès, comme familles, aux activités culturelles, sportives ou autres. On craint toutefois qu'en ces temps de difficultés économiques, les autorités gouvernementales soient peu enclines à les considérer comme essentielles et à les soutenir financièrement. On a rappelé unanimement, avec insistance partout au Québec, la nécessité d'établir des tarifs familiaux pour l'ensemble des activités familiales en matière de culture, de loisirs, de sport ou de vacances.

On apprécie les formules des camps familiaux et des vacances-familles mises sur pied depuis quelques années. On souhaite les voir s'intensifier et s'élargir à d'autres formes d'activités familiales, qu'elles soient récréatives, sportives ou culturelles.

On affirme par ailleurs la nécessité de rééquilibrer la distribution des ressources publiques entre les activités sportives de compétition, déjà bien pourvues, et les activités socio-culturelles et de sport non-compétitif peu soutenues financièrement.

L'accès des familles aux activités culturelles ou de loisirs doit être favorisé tant sur les plans financier, physique qu'organisationnel.

Cela est d'autant plus important qu'il existe une grande disparité entre les familles mieux nanties, pour lesquelles l'accès à ces activités pose peu de problèmes, et les familles démunies pour lesquelles elles restent souvent des rêves parce qu'on ne peut se les offrir. Disparité aussi entre les membres d'une même famille, parce que ces activités sont davantage pensées en fonction des jeunes et des hommes qu'en fonction des femmes, et encore moins en fonction d'adultes exerçant des responsabilités parentales. Disparité enfin entre les régions, plus ou moins populeuses, plus ou moins bien organisées sur ces plans.

On l'a souvent répété pendant la consultation, l'implication des commissions scolaires et des municipalités est essentielle pour favoriser l'utilisation de leurs locaux et de leurs équipements par toutes les familles du Québec. Ces installations ont été payées à même les fonds publics et elles doivent être très largement mises à la disposition des contribuables, dont les familles. On en fait une question de justice, d'équité, de bon sens. Les objections fréquemment apportées pour justifier un manque de cohérence dans l'utilisation des locaux et des équipements sont le plus souvent d'ordre administratif: elles résistent mal à l'argumentation de l'utilisation maximale des ressources existantes.

Un autre besoin a été exprimé avec force, celui de fournir des lieux de rassemblement aux jeunes de 12 à 18 ans. Mises à part quelques ressources culturelles, dans le cadre d'activités d'expression ou de création précises, ou de sport de compétition, peu ou pas d'activités ou de lieux leur sont réservés.

L'isolement et l'inquiétude face aux changements sociaux et aux rôles qu'ils auront à jouer dans la société ou leur famille sont souvent le lot des jeunes comme groupe social. Ils veulent exprimer leurs besoins, dire leurs inquiétudes, partager leurs aspirations, avoir des lieux de rassemblement et d'identification bien à eux. La famille, l'école, les activités culturelles, sportives ou de loisirs organisés ne répondent pas toujours à leurs attentes pour diverses raisons: difficultés d'adaptation à l'école, mésententes au sein de leur famille, manque de motivation ou de capacités pour la pratique des sports, problèmes de communication, d'identification, de croissance et autres.

C'est pourquoi des jeunes, et des adultes avec eux, ont réclamé tout au long de la consultation la mise sur pied et le développement des «maisons de jeunes», comme milieux de vie et de rassemblement leur appartenant. On y voit notamment la possibilité d'initier les jeunes à la vie communautaire, tout en sensibilisant le milieu à leurs réalités, de faire de la prévention en rejoignant les jeunes qui vivent des situations difficiles ou sont susceptibles d'en vivre, d'encourager chez les jeunes le développement de valeurs comme l'autonomie, l'entraide, le respect de soi et des autres, l'engagement social et l'implication dans leur milieu.

Tableau-synthèse

LES LOISIRS ET LES ACTIVITÉS CULTURELLES POUR LES FAMILLES

Principes, valeurs et besoins affirmés	**Moyens concrets pour un plan d'action**
1. Les loisirs et les activités culturelles sont vues comme un besoin et non comme un luxe ou	a) Consultation de représentant-es de groupes et d'organismes dans le choix d'activités familiales et leur organisation.

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
un simple objet de consommation.	b) Accessibilité aux locaux et aux équipements scolaires et municipaux, pour les familles et les organismes de coordination d'activités de loisirs familiaux.
Contrepartie du travail, ces activités sont aussi complémentaires aux activités éducatives.	Dans ce contexte, nécessité de concertation entre les commissions scolaires et les municipalités et signature de protocoles d'entente sur l'utilisation de leurs locaux et équipements.
Les familles, comme entités, doivent s'en voir faciliter l'accès, tant sur les plans physique, financier qu'organisationnel, et quels que soient par ailleurs leurs revenus, leur taille, leur statut social ou leur lieu de résidence.	c) Regroupement de services communautaires à vocation culturelle, récréative et sociale, pour en faciliter l'accès en réduisant les déplacements des usagers: bibliothèques, centres de loisirs, maisons de jeunes ou de quartier, services de garde.
	d) Diversité dans les activités offertes aux enfants et aux adultes, appropriées à leurs goûts et à leurs besoins.
	Adaptation des programmes d'activités à différents groupes d'âges et selon des besoins spécifiques (personnes âgées, personnes handicapées).
	e) Développement de services de garde adéquats sur les lieux d'activités culturelles et récréatives, pour permettre la participation familiale à ces activités.
Les services de loisirs et d'activités culturelles doivent être décentralisées sur le plan régional.	f) Création de centres régionaux de loisirs et de culture qui verraient à une plus juste répartition des fonds, à une meilleure programmation et à une adaptation plus grande des activités aux problèmes et besoins régionaux.
	g) Répartition plus juste à assurer entre les possibilités de loisirs culturels et sportifs, dans toutes les régions, même les plus éloignées.
	h) Moyens de transport à assurer, particulièrement en milieu rural.
	i) Établissement de tarifs familiaux pour favoriser une plus large participation des familles aux activités culturelles et récréatives.
	Soutien financier particulier aux familles à faible revenu.
L'aménagement des lieux de loisirs doit aussi répondre au besoin d'identification et de sentiment d'appartenance à un milieu.	j) Création et multiplication des espaces récréatifs pour les familles (parcs, terrains de jeu, pistes sportives), dans les quartiers (création d'unités locales de quartiers).
	k) Développement des formules de vacances familiales accessibles à toutes les familles.
	l) Mesures permettant de faire coïncider les vacances des parents et les périodes de congés scolaires.
2. Un meilleur équilibre doit être assuré dans le partage des res-	a) Mesures permettant un développement accru des activités culturelles actuellement défavorisées en regard des activités sportives.

Tableau-synthèse **...suite**

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
sources, entre les activités culturelles et sportives non-compétitives, et les sports de compétition.	b) Répartition plus équitable des fonds et des services entre les activités culturelles et les sports. c) Mesures privilégiant les activités culturelles collectives: fêtes populaires, théâtres ouverts, bibliothèques publiques. d) Utilisation, comme moyen éducatif dans les écoles, d'activités théâtrales (troupes itinérantes) pour la sensibilisation des jeunes à des problématiques touchant la famille: violence familiale, abus sexuels et inceste, sexisme, responsabilités parentales, etc.
3. Les médias, comme véhicules culturels, peuvent contribuer au développement de la famille dans la société. Par l'information, la publicité et les émissions diffusées, ils exercent aussi une grande influence sur les goûts des personnes et des familles en regard des activités culturelles, de loisirs et de sports. Les contenus publicitaires et les informations visant la participation à des activités culturelles et récréatives doivent être exempts de tout élément présentant de façon stéréotypée les rôles des femmes et des hommes.	a) Diffusion d'émissions présentant les valeurs familiales des gens d'ici, leurs réalités et leur évolution selon les cycles de vie. b) Augmentation du temps d'antenne pour des émissions culturelles ou à vocation éducative (telles «Passe-partout» ou «À plein temps»). c) Caractère éducatif de Radio-Québec à préserver. d) Publicité et informations favorisant la participation à des activités culturelles et récréatives, par des formules attrayantes présentant les possibilités de développement qu'offrent ces activités tant aux hommes, aux femmes qu'aux enfants. e) Publicité diffusée lors d'émissions sportives ou culturelles à réviser pour éviter, par exemple, de faire la promotion de la consommation de bière comme élément essentiel à la détente ou à la bonne entente entre les personnes.
4. Les besoins des jeunes de 12 à 18 ans, face à des occasions et à des lieux de rassemblement, sont criants. Les jeunes se sentent isolés, peu écoutés, défavorisés quant aux activités qui leur sont offertes en	a) Diversification des activités destinées aux adolescents (mouvements de jeunes, voyages-échanges et autres). b) Mise sur pied et développement des maisons de jeunes. L'accent est mis sur le rôle préventif de ces maisons. Elles sont vues comme un moyen permettant une démarche de responsabilisation des jeunes. Elles peuvent également constituer une alternative au placement de jeunes en difficultés temporaires dans des centres d'accueil.

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
dehors des sports de compétition. Ils expriment le désir de se retrouver entre eux, en dehors de l'école et du cadre familial, pour partager des activités de leur choix et vivre des expériences à leur mesure.	Publicité et information à diffuser pour montrer les possibilités et les réalisations de telles maisons.
5. Le développement de relations inter-familles doit être favorisé. On doit reconnaître le rôle social d'aide, de support et de formation joué par les organismes familiaux qui travaillent à l'organisation et à la promotion d'activités culturelles et de loisirs.	a) Subventions favorisant la formation des intervenant-es. b) Aide financière et support technique aux intervenant-es, pour une meilleure prise en charge et une meilleure coordination des activités. c) Reconnaissance des acquis expérientiels de formation pour les bénévoles de ces services. d) Soutien aux associations familiales engagées dans des projets de vacances-familles.
6. La recherche spécifique sur les loisirs et la culture pour les familles doit être développée.	Création de fonds de recherche.

• Éléments du Livre vert

Comme pour l'école, il est important qu'une approche familiale puisse se développer à l'égard des loisirs et des activités culturelles. Pour ce faire, il faudrait :

- que les institutions scolaires, de loisirs et de culture, les services publics, parapublics et privés dans ces secteurs, développent une approche familiale et collaborent à cet effet avec les représentants des familles et les municipalités;
- que l'on favorise l'accès à des activités de loisirs et de culture par des programmes conçus pour les familles et par des tarifs familiaux réduits;
- qu'il soit possible de multiplier les occasions où parents et enfants, parents et adolescents, personnes de toutes générations, se retrouvent dans des activités communes, à l'école, dans les parcs, dans les bibliothèques, etc.;
- les locaux et les équipements des institutions et des services publics, dans les écoles, les collèges, les centres municipaux, les immeubles à des fins culturelles, puissent être mis à la disposition des communautés locales et des familles, pour supporter et faciliter la contribution bénévole de tous les citoyens prêts à s'engager pour le mieux-être collectif;
- cela implique aussi de ne pas multiplier les équipement coûteux et de mieux utiliser ceux qui existent.

Si l'on regarde le point de vue des télécommunications, on se rend compte que leur utilisation pédagogique et communautaire, tant sur une base nationale que régionale et locale, devient de plus en plus indispensable à la collectivité comme outil d'apprentissage et de perfectionnement familial. L'approche familiale dans l'éducation, les loisirs et la culture devra donc être plus présente et de mieux en mieux réflétée dans la programmation de Radio-Québec et dans les productions du ministère de l'Éducation.

Études, sondages, revendications ont par ailleurs exprimé à maintes reprises la volonté dans la population de loisirs familiaux, en précisant souvent une préférence pour des activités qui ne sont pas encadrées par des organismes officiels. La liste des actions qui suivent y fait écho :

- l'information à donner aux familles et aux groupes qui les représentent quant aux possibilités de loisirs existant déjà, parce que dans bien des cas ce qui existe n'est pas connu;
- la consultation auprès des familles pour connaître leurs attentes face aux programmes, aux équipements, aux horaires, à partir desquels les activités de loisir et de culture les plus proches d'eux sont planifiées et organisées;
- l'élimination, dans bien des cas, de la ségrégation à laquelle on contraint les familles, par des conditions rigides d'accessibilité et d'horaires qui séparent les enfants des parents, en forçant ceux-ci à jouer le rôle d'accompagnateurs passifs et de transporteurs, au point que les loisirs des enfants en arrivent à éliminer ceux des parents;
- l'aménagement des parcs et des terrains de jeux dans les quartiers, pour de petites unités de population, compte tenu du besoin prioritaire que cela représente pour une majorité de familles dans les villes et parce que bien souvent le quartier auquel la population s'identifie vraiment est restreint à quelques rues.

9

LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

• Résumé

On a affirmé, dans l'ensemble de la consultation, que les services de garde constituent l'une des ressources collectives dont le Québec doit absolument se doter, puisqu'à travers eux s'exerce une fonction sociale indispensable. Ils sont considérés essentiels pour le développement global de l'enfant et comme moyen de prévention, notamment dans le dépistage de difficultés de toutes sortes auxquelles il peut être confronté. Ils constituent aussi un service vital pour permettre aux parents de concilier leurs activités de travailleuses et de travailleurs et leurs responsabilités parentales. À cet égard, ils sont l'un des principaux moyens qui permettront aux femmes, aux mères, d'accéder au marché du travail, comme l'ont répété avec insistance les participantes à la consultation.

Les personnes et les groupes de tous les milieux, qu'ils soient familiaux, féministes, professionnels, syndicaux ou patronaux, ont appuyé et reconnu la nécessité pour la société québécoise de développer des services de garde à l'enfance et de les rendre accessibles partout au Québec. On a maintes fois souligné la pénurie de services, non seulement dans les grands centres urbains, mais aussi dans les régions éloignées, particulièrement dans celles où la dispersion de la population sur un vaste territoire en rend l'établissement difficile.

Si toutes et tous s'entendaient sur le nécessaire développement des services de garde, il n'y avait cependant pas unanimité sur la façon de l'assurer. En effet, un certain nombre de personnes ont souhaité que le Gouvernement soutienne tous les types de services de garde, qu'ils soient officiellement reconnus ou non, en finançant directement les parents pour la garde de leurs enfants. L'autre tendance manifestée appuyait plutôt le développement d'un réseau d'équipements

collectifs, dont la qualité continue d'être assurée par l'Office des services de garde à l'enfance. On a toutefois exprimé, très majoritairement, le besoin impérieux de consolider le réseau de services de garde variés, reconnus par l'État et dont la mise en place a été amorçée depuis le début des années '70, et plus particulièrement depuis 1979 avec l'application de la **Loi sur les services de garde à l'enfance** et par la création de l'Office des services de garde. Par cette loi, le Gouvernement s'engageait à mettre sur pied des services de garde variés et à apporter une aide financière aux services ainsi qu'aux parents utilisateurs. L'État a instauré un contrôle sur la qualité de ces services et il a confié l'administration des services à des conseils d'administration composés majoritairement de parents. Ce sont des acquis à conserver, selon les personnes consultées.

On a par ailleurs insisté sur l'insuffisance du nombre de places disponibles en regard des besoins de la population. Dans ce contexte, certain-es ont déploré le fait qu'un très grand nombre de parents doivent recourir à des services non-reconnus, non pas parce qu'il s'agirait de services mauvais à priori, mais parce qu'ils ne bénéficient d'aucun support, d'aucun contrôle de qualité. Face à ce type de services, on a également soulevé le problème de l'absence de statut de travail des gardiennes, contraintes au «travail au noir». D'autres, cependant, souhaitaient avoir la possibilité de recourir, en toute liberté, au type de service de garde qui leur convient, qu'il soit reconnu ou non.

Des balises ont été fixées pour le développement du réseau: il doit rendre disponibles des services variés, correspondants aux conditions géographiques, sociales, économiques et culturelles prévalant dans les milieux où ils sont implantés. Ainsi, on a réclamé des services répondant à toute une gamme de besoins: garderies, garde en milieu familial, garde en milieu de travail, haltes-garderies ou jardins d'enfants. Et on a particulièrement insisté sur l'urgence d'assurer l'essor de la garde en milieu scolaire. Aucune forme de service ne doit être négligée.

Le financement des services de garde constitue un aspect crucial de la question. Si la gratuité a été exigée par plusieurs, la plupart des intervenant-es réclamaient toutefois un financement de l'État tout en acceptant que les parents contribuent aux coûts selon leurs possibilités.

Quelle que soit la formule retenue, un fait majeur demeure: les principales solutions pour le financement des services envisagées dans la consultation vont à l'encontre des orientations présentées par le Gouvernement dans son **Livre blanc sur la fiscalité**, qui propose d'apporter une aide financière aux parents sans égard au fait que ces services soient reconnus ou pas. On y voit un sérieux danger de développement anarchique et incontrôlé de services non-reconnus, au détriment du réseau qui s'amorce et qui a besoin d'être consolidé. On persiste à croire qu'il est plus important de se doter d'abord et avant tout d'équipements collectifs de qualité reconnue et contrôlée.

Une chose est certaine, et l'ensemble des participant-es à la consultation s'entendaient là-dessus: le Québec se trouve dans une situation de sérieux rattrapage en matière de services de garde à l'enfance. La situation exige d'être corrigée de façon urgente et prioritaire.

Tableau-synthèse

LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

Principes, valeurs et besoins affirmés	**Moyens concrets pour un plan d'action**
1. Une véritable politique de services de garde à l'enfance doit être développée.	a) Développement des politiques d'accessibilité: – quant au financement (subventions aux services, aide financière aux parents et fiscalité);

Tableau-synthèse **...suite**

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
Ces services sont considérés comme essentiels, à la fois pour le développement des jeunes enfants – au même titre que l'école l'est pour les plus de 5 ans-comme moyen de dépistage des difficultés auxquelles les enfants peuvent être confrontés et de prévention, et pour répondre aux besoins de la vie actuelle des familles alors que souvent les deux parents sont sur le marché du travail. Ces principes sont reconnus par l'ensemble des participant-es à la consultation.	– quant aux problèmes posés par les disparités régionales (dispersion géographique, milieu rural et urbain, transport); – quant à l'intégration des enfants handicapés. b) Consolidation du réseau existant.
2. Cette politique doit être articulée autour de quatre grands thèmes: – la diversité des types de services de garde; – le financement de ces services; – la formation des éducatrices et des éducateurs; – les conditions de travail du personnel des services de garde.	a) **La diversité des types de services de garde** Pour la très grande majorité des personnes consultées, on recommande que le développement des services de garde se fasse par des services **reconnus**, **variés** et **de qualité**, régis par l'État (par l'intermédiaire de l'Office des services de garde à l'enfance) et administrés par les utilisateurs. Pour les autres, peu nombreux, le développement des services de garde ne passe pas nécessairement par la voie d'un réseau de services reconnus, c'est-à-dire par l'émission de permis par l'O.S.G.E. Pour tous cependant, les types ou les formes de garde doivent être variés et adaptés aux milieux et aux besoins. Le réseau de services de garde reconnus par l'État doit être diversifié et comprendre tous les types de garde prévus à la **Loi sur les services de garde**: – **garderies** ou mini-garderies (privées ou sans but lucratif), subventionnées par l'État: – dans les quartiers; – dans les milieux de travail; ou toute formule mixte, selon les besoins ou les conditions du milieu; nécessité d'ouvrir davantage de places pour les poupons; – **garde en milieu familial**: développement de cette forme de garde correspondant à un choix des parents, mais aussi à des besoins; formule particulièrement appropriée:

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	– pour les régions éloignées et où la population est dispersée sur un vaste territoire; – pour les zones rurales et semi-rurales; – pour les tout jeunes enfants (poupons); – pour les travailleuses et travailleurs ayant des horaires hors du 9h à 17h (nuit, fin de semaine, etc.). On considère que le développement de ce mode de garde, très en demande, a été négligé; – **haltes-garderies**: mise en vigueur de l'article de la Loi concernant cette forme de garde; formule à développer principalement comme moyen de dépannage et pour accorder du répit aux personnes au foyer; – **jardins d'enfants**: mise en vigueur de l'article de la Loi concernant cette forme de garde. Mode de garde à développer; – **garde en milieu scolaire**: demande de développement de la garde en milieu scolaire unanimement partagée; urgence de la mise en place de services adéquats pour les 5-12 ans: – dans toutes les régions du Québec; – dans toutes les écoles (ou regroupement écoles-garderies-loisirs des municipalités); – selon des horaires adaptés au marché du travail et tenant compte des congés pédagogiques et des vacances scolaires.
On juge nécessaire l'aide de l'État pour le développement et le fonctionnement des services de garde. On estime important qu'il y ait un partage des responsabilités entre l'État, les municipalités, les commissions scolaires et l'entreprise privée.	**b) Financement des services** i) Aide financière accrue. Certain-es demandent la gratuité et l'universalité des services; les autres, une augmentation et une indexation: – de l'aide directe aux services; – de l'aide financière aux parents. ii) Financement pour l'implantation d'un nombre substantiel de nouvelles places chaque année. iii) Implication concrète de tous ces intervenants, consistant, par exemple, à fournir des locaux, une infrastructure ou une aide financière.

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	iv) Établissement de la parité de l'aide financière pour les divers modes de garde, en tenant particulièrement compte du fait que les agences de garde en milieu familial et les familles de garde ont besoin de cette aide pour survivre. v) Participation financière des parents aux coûts des services, mais adaptée à leur capacité de payer. Recommandation acceptée par la plupart des personnes consultées.
Il est de première importance de voir à la qualité de la formation des éducatrices et des éducateurs, formation de base mais aussi dans une perspective de formation continue (rafraîchissement des connaissances, recyclage).	**c) La formation des éducatrices et des éducateurs** – Offrir un DEC (diplôme d'études collégiales) en techniques de garderie, plus largement dans toutes les régions du Québec; – offrir une formation spécifique pour l'intégration des enfants handicapés; – permettre un ressourcement pour le personnel de garde (temps pédagogique et aide de l'O.S.G.E. pour ces programmes); – établir des programmes et de l'aide de l'O.S.G.E. pour la formation des familles de garde (garde en milieu familial); – développer une formule pour permettre l'implication des gens du milieu dans les services de garde (ex. : personnes âgées interessées et disponibles).
	d) Les conditions de travail du personnel des services de garde – Salaires décents et avantages sociaux; – parité, à viser, entre le personnel des services de garde et les travailleuses et travailleurs de l'éducation; – valorisation du statut du personnel des services de garde; – établissement d'un statut pour les gardiennes en milieu familial: – conditions de travail décentes, soit comme salariées ou travailleuses autonomes (possibilité d'avantages sociaux); – fiscalité qui pourrait les aider, par des déductions, à assumer les frais d'investissement et de fonctionnement.

• Éléments du Livre vert

Dès 1968, des défenseurs de la politique familiale réclamaient des services de garde. Onze ans plus tard, une loi était adoptée et l'Office des services de garde à l'enfance créé pour «promouvoir un développement harmonieux de ces services avec les autres politiques familiales».

Le Livre vert insiste beaucoup sur la philosophie même des services de garde. Il rappelle que l'évolution des mentalités fait qu'aujourd'hui, les services de garde sont vus de plus en plus comme un instrument collectif du développement de l'enfant, et non seulement comme un service destiné aux parents sur le marché du travail. Assortie de formules favorisant les congés parentaux et l'adaptation des régimes de travail aux responsabilités parentales, une telle ressource

vient donc permettre aux parents de concilier leurs engagements familiaux et leur travail gagne-pain.

L'avènement d'une politique familiale devrait permettre au Gouvernement de créer un nouveau contexte d'appui faisant en sorte que les services de garde puissent répondre davantage aux besoins des enfants et des parents, concernant, par exemple :

- l'accessibilité pour les familles à plus faible revenu;
- la garde en milieu scolaire pour les enfants et les parents dont le régime de vie nécessite le recours à un tel service avant et après les heures scolaires.

Bien que l'aide gouvernementale aux services de garde ait augmenté d'une manière considérable ces dernières années, leur situation financière demeure cependant fragile puisqu'elle est liée à la capacité de payer des parents. Dans cette optique, il faut éviter que les parents à revenu modeste aient à se retirer progressivement des programmes, faute de pouvoir en supporter les frais.

L'Office des services de garde s'est donné un objectif, celui de créer 5000 nouvelles places par année. Cet objectif tient compte du fait que seulement 12 % des enfants gardés au Québec le sont dans des service reconnus.

Pour l'Office, un objectif demeure prioritaire entre tous : le Gouvernement devrait pouvoir contrôler la qualité des services de garde pour lesquels il paie en aide directe ou indirecte.

L'Office a aussi clairement établi et officialisé le rôle premier des parents dans le réseau des services de garde. Une politique familiale devrait favoriser cette dimension majeure.

10

LES SERVICES SOCIAUX ET LES AUTRES SERVICES REQUIS POUR LE BIEN-ÊTRE DES FAMILLES

- **Résumé**

Rappelons d'abord que deux des sujets abordés dans la consultation sous le chapitre des services, soit les services de garde et l'éducation à la vie familiale et aux responsabilités parentales ont déjà été traités ailleurs dans ce rapport. Quant au droit de la famille, il sera traité à la suite de ce point. Il sera donc spécifiquement question ici de services sociaux aux familles.

Le premier constat étonnera alors peut-être, puisque tout au long de la consultation on a réclamé, avant toute chose, «une porte d'entrée pour les familles dans les services sociaux». Porte d'entrée pour deux motifs majeurs : d'abord à cause de l'insuffisance de ressources consacrées aux familles, puis parce que l'on souhaite une orientation vraiment familiale des services à rendre aux familles. On ne veut plus être entraîné dans le dédale administratif, ni se voir pris en charge par une multitude d'intervenants pour un même problème.

On veut que les demandes de services provenant des familles soient traitées en fonction de l'entité familiale et pas seulement en fonction des individus. À cet égard, on déplore la pénurie chronique de services de consultation familiale et conjugale, non seulement pour les couples en instance de séparation ou de divorce, mais pour les parents et les enfants qui vivent des difficultés sérieuses dans leurs rapports, ainsi que pour ceux et celles qui pourraient peut être éviter des ruptures s'ils étaient mieux supportés par des services préventifs.

Il a été beaucoup question aussi de nouvelles approches professionnelles à développer pour venir en aide aux familles en difficulté et aux familles dites «à risque». Trois aspects majeurs resssortent quand on tente de situer ces nouvelles approches.

Premièrement, on demande à l'État, aux administrateurs des services professionnels et aux professionelles qui rendent ces services, de favoriser et de soutenir les groupes du milieu dans toutes les régions. Plus la région où l'on habite est éloignée, plus cela semble nécessaire . On s'attend à ce que les professionnel-les et l'administration publique donnent aux familles et aux parents les supports financiers, techniques et professionnels, pour favoriser le plus possible la prise en charge des difficultés que vivent les familles par les familles elles-mêmes et par les ressources communautaires du milieu.

Le professionnalisme autoritaire et la spécialisation à outrance découragent les parents dans l'exercice de leurs fonctions. On s'attend à ce que les professionnel-les n'écrasent pas les familles de leur savoir, mais aident leurs membres à devenir plus compétents comme personne et comme parents.

Deuxièmement, lorsqu'il est question, au sens large, de services thérapeutiques, on veut voir accorder autant d'importance à la thérapie communautaire et vraiment familiale qu'on en accorde depuis des années à des pratiques centrées sur l'individu. Beaucoup de professionnel-les ont eux-mêmes insisté sur cette orientation. Il faut de toute manière être réaliste, dit-on, et s'adapter aux faits : les familles et les couples en difficulté ou à risque sont extrêmement nombreux. Qu'on songe seulement au nombre de familles atteintes par la violence : ce n'est pas par un traitement individuel qu'on va résoudre le problème des agresseurs, des victimes et des enfants tantôt victimes, tantôt otages.

Le cas des familles d'accueil a été mis en relief pour souligner le rôle que ces familles peuvent jouer comme ressources «aidantes». Si elles sont supportées en conséquence par les milieux professionnels et institutionnels, qui acceptent de mettre à leur service une compétence et des outils d'intervention, cette compétence peut se multiplier à l'avantage des familles. Un tel recours est vu aussi comme un moyen de freiner la poussée vers l'institutionnel.

Troisièmement – dans la foulée d'un discours que l'on entend depuis des années et des années, et qui reste trop peu écouté dans les faits -, on a réclamé une fois de plus de mettre le cap sur la prévention. Agir sur les causes et donc sur la qualité de l'environnement collectif. Tenter d'empêcher ceux et celles qui pourraient franchir des stades chroniques de difficultés, de les franchir. Encourager l'entraide familiale et communautaire. De fait, les trois aspects soulignés pour mettre en oeuvre de nouvelles approches admninistratives et professionnelles à l'avantage des personnes et des familles sont étroitement liées.

Le domaine de la recherche apparaît primordial dans ce contexte. Que de phénomènes, dans cette société et ces familles en mutation souvent brutale, doivent faire l'objet de recherches, à commencer par l'impact que peuvent avoir sur la personne et sur le milieu environnant les ruptures d'union.

Une autre question très importante est ressortie des débats sur les services professionnels. C'est celle de l'équilibre à ménager entre le recours aux services institutionnels de l'État, d'une part, et l'entraide communautaire soutenant la capacité des familles elles-mêmes, d'autre part. Un message clair se dégage ici de la consultation. L'accent mis sur les choix à faire pour favoriser la compétence des familles et l'entraide communautaire ne signifie en rien qu'on rejette l'institutionnel et le bon professionnalisme. On demande d'agir et d'investir sur les deux fronts et, surtout, d'assurer des liens réels et efficaces entre les deux pour qu'une dynamique «professionnel-les compétents-familles compétentes», «État soutien-familles autonomes», s'instaure à l'avantage des familles et des personnes. On ne veut surtout pas que l'État se désengage de tout le domaine vital des services. On lui demande, comme aux professionnel-les, de réorganiser ces services, de modifier ses approches, mais sans réduire d'aucune façon le soutien qu'il se doit d'apporter, quelles que soient les interprétations que l'on fasse actuellement de la crise économique.

Quand aux priorités de services, pour les familles en difficulté et les familles à risque, on a souligné constamment la nécessité de se donner collectivement les moyens de mieux accueillir la vie et de mieux respecter trois groupes sociaux en les intégrant fondamentalement à l'application de la politique familiale : les personnes âgées, les personnes vivant avec un handicap et les membres des communautés culturelles, dont les nouveaux arrivants.

L'accueil à la vie réclamé appelle en soi toute une gamme de priorités : l'éducation sexuelle; le planning familial avec tout ce qu'il implique, dont les études à mener et l'information à donner dans le domaine de la fertilité et de l'infertilité, et pour certain-es aussi le choix de l'avortement; la valorisation de la paternité; les cours prénatals et postnatals· la reconnaissance sociale et professionnelle des sages-femmes; l'humanisation des soins entourant la naissance dans les hôpitaux; toutes les mesures déjà en cours en matière de périnatalité; la collaboration étroite et l'information à assurer, dans tous les milieux professionnels et institutionnels concernés, aux parents qui ont à faire face aux problèmes d'enfants qui naissent avec des malformations graves; la prévention en milieu scolaire par l'hygiène et l'alimentation; l'indispensable planification concertée des familles avec les institutions des affaires sociales, les écoles et les groupes professionnels.

Mais notre capacité d'accueil à la vie, n'en ferons-nous pas la démonstration avant tout, a-t-on souligné, dans nos façons de traiter les personnes âgées dans nos familles et en-dehors des familles, de soutenir les personnes handicapées et de faciliter l'intégration de nos communautés culturelles et de nos immigrants. Ces trois groupes sociaux, que l'on désigne aussi comme des clientèles-cibles, doivent être considérés dans leur spécificité en étant intégrés véritablement à la politique familiale. La perspective dégagée pour les personnes handicapées, à la conférence «A part égale», a été invoquée avec force. On ne veut pas être minorisée ni marginalisée comme personne handicapée, surtout pas dans le cadre d'une politique familiale. Les personnes âgées ne le veulent pas non plus. Ne le veulent pas davantage, les communautés culturelles et les immigrant-es récemment arrivés, tout comme les représentant-es des premiers peuples de ce pays, dont le témoignage sur l'importance de la famille en milieu autochtone est si plein.

Tableau-synthèse

LES SERVICES SOCIAUX ET LES AUTRES SERVICES REQUIS POUR LE BIEN-ÊTRE DES FAMILLES

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
1. C'est une orientation familiale des services sociaux qui est réclamée avant toute chose, avec l'accessibilité à des services spécifiques beaucoup plus nombreux pour les familles. Vivre en famille est un droit fondamental, rappelle-t-on, et les conditions d'exercice de ce droit doivent être supportées, notamment par le réseau des Affaires sociales.	a) On recommande une «porte d'entrée» pour les familles dans les institutions du réseau des Affaires sociales, en priorité dans les C.L.S.C. Cela implique, par exemple : – qu'il y ait un guichet familial unique; – qu'une part beaucoup plus importante des ressources de ce réseau soit affectée aux familles; – que des mesures particulières soient prises pour assurer des services dans les régions les plus éloignées, et adaptées au milieu rural. b) On mentionne également le recours aux moyens suivants : – un bottin familial accessible partout et renseignant sur les services aux familles (services institutionnels et services d'entraide communautaire par l'intermédiaire de groupes du milieu); – une ligne téléphonique familiale, sans frais, dans le réseau des Affaires sociales; – un «kino-Québec» de la famille; – un conseil de surveillance et de conscientisation sur la prise en charge des réalités familiales dans le réseau des Affaires sociales.

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
2. Il faut absolument développer de nouvelles approches professionnelles pour aider les familles, en particulier les familles en difficulté et les familles à risque. Trois aspects devraient caractériser ces nouvelles approches : – le support à donner aux familles et aux groupes d'entraide pour favoriser les dynamiques communautaires et la prise en charge des gens du milieu par les gens du milieu; – mettre au point des pratiques de service ou de thérapie communautaire et familiale, là où souvent les pratiques traditionnelles sont encore centrées sur l'individu; – mettre enfin le cap sur la prévention et agir sur les causes, et donc sur la qualité de l'environnement collectif.	a) Appuyer, renforcer et mieux utiliser les ressources de dynamiques communautaires, ce qui comprend tous les groupes d'entraide et autres ressources du milieu souvent regroupées dans des maisons communautaires (maisons pour femmes victimes de violence, maisons de parents, maisons de la famille, maisons de jeunes et autres). b) Que l'appui aux ressources communautaires se traduise concrètement par des priorités de financement aux groupes et organismes du milieu : – par le soutien fiscal ou par des allocations directes aux familles qui prennent soin d'un parent âgé, par exemple, ou d'une personne vivant avec un handicap; – par différentes formes de services de répit pour les membres des familles qui prennent soin d'autres membres dans le besoin; – par le soutien professionnel et humain aux familles vivant ou ayant vécu des ruptures, aux homme et aux femmes affectées par des ruptures, aux enfants, en considérant les différents modes de garde, dont la garde partagée fréquemment invoquée dans la consultation. c) Que les administrations et les professionnel-les du réseau des Affaires sociales mettent tout en oeuvre pour partager leur compétence avec les familles et les groupes du milieu. – Que l'expérience des familles d'accueil soit considérée en priorité dans cette perspective. d) Que de réels engagements soient pris face à des mesures préventives telles que : – le dépistage de moult situations difficiles menaçant des familles ou leurs membres; – l'information à multiplier sur les ressources existantes; – la collaboration permanente entre les entervenant-es de divers milieux (écoles, services sociaux, groupes professionnels, groupes d'entraide aux familles); – le développement réel, à l'échelle de toutes les régions, des services de consultation familiale et conjugale (cf. à cet égard le point de ce rapport sur le «droit de la famille»).
3. L'importance accordée aux dynamiques communautaires et à la prise en charge du milieu par le milieu ne signifie en rien, pour les participants-es à la consultation, que l'État doive diminuer ses services institutionnels.	

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
Il y a véritablement consensus pour réclamer une action sur les deux fronts et, surtout, pour qu'il y ait jonction réelle entre les services institutionnels et les groupes d'entraide du milieu. Quand on met en cause les services institutionnels publics, c'est généralement pour réclamer plus d'humanisation des services et plus de complicité avec le communautaire.	
4. Une préoccupation majeure, d'ailleurs axée sur la prévention, est celle de l'accueil à la vie. Accueil aux enfants et aux familles naissantes, dans un cadre humain. Possibilités concrètes pour chaque femme et chaque homme, pour chaque couple, pour chaque famille, de décider du nombre, du moment et de l'espacement des naissances, de sorte que la parentalité soit le résultat d'un choix délibéré et d'un acte de responsabilité éclairée.	Gamme de priorités : – éducation sexuelle; – planning familial, avec tout ce qu'il implique, dont les recherches à mener et l'information à donner dans le domaine de la fertilité et de l'infertilité et dont, pour certain-es aussi, le choix de l'avortement; – valorisation de la paternité; – cours prénatals et postnatals; – reconnaissance sociale et professionnelle des sages-femmes; – humanisation des soins entourant la naissance dans les hôpitaux; – toutes les mesures déjà en cours en matière de périnatalité; – collaboration étroite à assurer, dans tous les milieux professionnels et institutionnels concernés, aux parents qui ont à faire face aux problèmes d'enfants qui naissent avec des malformations graves; – prévention en milieu scolaire, par l'hygiène et l'alimentation; – indispensable planification concertée des familles avec les institutions du réseau des Affaires sociales, les écoles et les groupes professionnels.
5. Trois groupes sociaux doivent faire l'objet d'une attention particulière pour être intégrés pleinement aux services sociaux à donner aux familles et aux personnes : les personnes âgées, les personnes vivant avec un handi-	Priorités : – mesures favorisant le vécu des personnes handicapées et des personnes âgées dans leur milieu familial naturel, sans reconcer systématiquement au recours institutionnel quand cela est préférable pour la personne en cause. Poursuivre la lancée sur les services à domicile qu'il faut privilégier chaque fois que cela convient;

Tableau-synthèse **...suite**

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
cap et les communautés culturelles, dont les immigrant-es arrivant. Il est aussi important de penser personne âgée-famille, personne handicapée-famille, membre de communauté culturelle-famille, qu'il l'est de penser famille pour réorienter une grande partie des services sociaux.	– diversification des choix de vie et d'habitation s'offrant aux personnes âgées et valorisant leur rôle social; – maintien des orientations et des choix faits par les responsables de personnes vivant avec un handicap à la conférence «A part égale»; – embauche de personnel provenant de communautés culturelles dans les services sociaux et de santé; – organisation de l'accueil aux immigrant-es, que ce soit par l'information sur leurs droits, sur les programmes, lois et services qu'ils ont besoin de connaître, par l'apprentissage de la langue, par l'intégration au monde scolaire et au monde du travail; – amélioration systématique de l'information aux membres des communautés culturelles sur les services auxquels ils ont droit, ainsi que sur le nouveau contexte culturel dans lequel ils se trouvent en arrivant au Québec et qui peut entraîner de soi de nouvelles difficultés pour leurs familles; – interprètes dans le milieu des services sociaux et de santé, dont le milieu hospitalier. Dans des secteurs aussi vastes et impliquant autant de clientèles, les mesures particulières à envisager sont innombrables. Comme cela a été souligné dans la présentation du Comité de la consultation sur la politique familiale, toutes ces mesures particulières sont analysées aux fins de la deuxième partie de ce rapport.

• Éléments du Livre vert

Sept secteurs de services pour les familles sont identifiés par le Livre vert. La politique familiale stimulerait une solidarité professionnelle selon un code d'orientation familiale et selon une pédagogie de service appropriée. Le Livre vert commence d'abord, en effet, par situer la responsabilité des professionnel-les qui devraient pouvoir trouver de nombreux avantages dans une véritable politique familiale.

Les sept secteurs identifiés sont : l'éducation à la vie familiale et aux responsabilités parentales; l'accueil de la vie et la prévention; les services de garde; les services aux membres en difficulté des familles; les services aux familles avec personnes handicapées; la recherche et l'information; le droit de la famille.

Certaines priorités sont identifiées dans ce vaste ensemble :

a) les contenus et les moyens de diffusion à privilégier dans l'éducation à la vie familiale et aux responsablités parentales, en relation notamment avec les services d'éducation aux adultes et les télécommunications;

b) la valorisation et les supports de la paternité :

- la politique familiale devrait trouver les moyens les plus appropriés pour valoriser la paternité, sans dissocier cet objectif de la concertation des tâches entre les hommes et les femmes et de la valorisation nouvelle de la maternité;

c) les mesures d'accueil pour les enfants et les familles qui naissent :

- réévaluer la qualité de nos attitudes dans les lieux publics, dans les transports publics et dans les institutions, à l'égard des femmes enceintes;

- réévaluer la qualité de nos attitudes dans les lieux publics, dans les transports publics et dans les institutions à l'égard des enfants et des parents qui les accompagnent, spécialement quand ils vivent des situations difficiles;
- développer davantage nos cours prénatals et postnatals, comme service d'information et de prévention pour le bien-être des enfants et des parents, en y invitant les pères autant que les mères;
- intensifier et étendre les mesures destinées à favoriser dans les hôpitaux la cohabitation de la mère et de son enfant après un accouchement et l'accueil pour le père et les autres membres de la famille.
- poursuivre notre politique de périnatalité qui nous vaut d'avoir l'un des plus bas taux de mortalité infantile au monde, grâce à tous nos efforts de dépistage des maladies et d'amélioration des conditions de vie entourant les enfants;
- prendre des mesures spéciales, dans un cadre communautaire et multiprofessionnel, pour aider les parents dont les enfants naissent avec de graves malformations et qui doivent alors faire face à des choix extrêmement difficiles quant aux traitements à donner aux enfants;
- favoriser entre les familles des regroupements de parents aînés pour aider les jeunes parents dans les premières semaines et les premiers mois entourant la naissance d'un enfant;
- continuer le programme de planification familiale dans ses trois volets principaux : l'information préventive en milieu scolaire, la consultation dans les CLSC et les services spécialisés dans les centres hospitaliers;
- faire le maximum possible dans le domaine des services préventifs en milieu scolaire, là où les besoins sont les plus aigus, pour éviter que de mauvaises conditions d'hygiène et de nutrition compromettent l'apprentissage scolaire des enfants et des adolescents et affectent leur santé;

d) dans l'ensemble des services, départager préventif et curatif et poursuivre des orientations déjà marquantes.

- Dans ce contexte, des orientations claires ont toutefois été prises au cours des dernières années. Elles continueront d'être marquantes, en intégrant au maximum le «code d'orientation familiale».
  La première de ces orientations est tournée vers l'intensification des services préventifs.
  La deuxième orientation vise à réduire les services en institution, chaque fois que cela est possible, au profit des services à domicile.
  La troisième orientation est centrée sur l'association des familles aux interventions effectuées auprès des personnes en difficulté;

e) le développement des services de garde à l'enfance comme auxiliaires des parents (tel que déjà décrit).

La politique familiale devra répondre aux besoins spécifiques des familles qui comprennent des personnes handicapées. Elle devra aussi stimuler la poursuite de la réforme du **Code civil**, liée à maints égards aux relations avec le Gouvernement fédéral.

La recherche et l'information sur la famille devront également s'intensifier pour mieux fonder les interventions. Elles devront se poursuivre en collaboration avec les nombreux organismes familiaux et parafamiliaux qui sont voués à la promotion de l'intérêt des familles.

LE DROIT DE LA FAMILLE

- **Résumé**

En 1980, le Gouvernement a apporté des modifications majeures au **Code civil**, au chapitre du droit de la famille. Le principe premier et fondamental de l'égalité entre les époux dans le mariage a enfin été reconnu. On a corrigé les profondes inégalités, à l'égard des enfants, des hommes et des femmes, qui persistaient dans notre droit, même si des changements dans les mentalités étaient intervenus.

Cependant, plusieurs améliorations doivent encore être apportées au **Code civil** pour qu'il corresponde véritablement aux besoins de la société actuelle, en précisant le cadre juridique du mariage et en obtenant

le rapatriement de la juridiction concernant le divorce, actuellement détenue par le Fédéral.

Une des principales revendications émanant de la consultation touche l'humanisation des relations entre le système judiciaire et les familles en crise ou en situation de rupture. A cet égard, on réclame depuis de nombreuses années un tribunal de la famille qui permettrait une approche à la fois plus globale et plus proche des vrais problèmes vécus par les familles aux prises avec des conflits. Un tel tribunal devrait s'assurer des services d'intervenant-es -juges, avocats et autres professionnels – mieux formés et davantage sensibilisés aux problèmes qu'ils ont à solutionner avec les familles. La formation des intervenant-es et leur aptitude à traiter des situations de crise a été considérée comme une question de première importance par les participant-es à la consultation. On estime que le système judiciaire s'est trop souvent montré incapable d'humaniser les interventions dans ce domaine.

Ce souci d'humanisation doit tenir compte des difficultés particulières qu'éprouvent les personnes placées en situations conflictuelles, alors qu'elles vivent des ruptures douloureuses. Elles doivent être soutenues en conséquence, par des intervenant-es qui les aident à voir plus clairement et plus objectivement leurs problèmes. A cet égard, on a fortement recommandé la mise sur pied de services de conciliation et de médiation gratuits, dans toutes les régions du Québec. Seuls les districts judiciaires de Montréal et de Québec en sont déjà dotés. D'aucun-es ont également recommandé que le recours à de tels services soit rendu obligatoire, dans tous les cas de séparation ou de divorce.

On a également proposé la création d'un tribunal d'arbitrage qui interviendrait en cas d'échec de la conciliation, avant que ne soit enclenché le processus judiciaire proprement dit. Ce tribunal devrait être composé d'une équipe multidisciplinaire d'intervenant-es, dont le rôle serait d'aider les couples à régler certains problèmes avant de passer devant le tribunal, par exemple, ceux concernant la garde des enfants.

La garde des enfants est en effet un des problèmes majeurs auxquels sont confrontés les couples qui se séparent. On s'entend, à cet égard, pour dire que dans de tels litiges, c'est l'intérêt de l'enfant qui doit primer. La garde partagée a été retenue par bon nombre de participant-es comme une formule à privilégier. Certain-es vont même jusqu'à suggérer à l'État de l'institutionnaliser. On la voit comme une solution pour, à la fois, protéger les intérêts de l'enfant et préserver le droit au partage de l'autorité et des responsabilités parentales. Par ailleurs, des pères, vivant des situations difficiles, voudraient éviter d'être lésés dans leur droit de visite: ils voudraient une meilleure protection à cet égard et certains demandent l'imposition de sanctions aux personnes qui enfreindraient ce droit.

Pour une majorité de couples qui traversent une situation de rupture définitive, le tribunal statue sur l'octroi d'une pension alimentaire. Lorsqu'elle est accordée, encore faut-il s'assurer qu'elle soit versée, ce qui n'est pas toujours le cas. Des statistiques démontrent en effet que près de la moitié des débiteurs ne remplissent pas leur engagement et les mécanismes existants de perception des pensions alimentaires apparaissent insuffisants, même s'ils ont été améliorés par le nouveau **Code civil**. Une forte majorité des personnes consultées a réclamé l'établissement d'un système automatique de perception des pensions; d'autres ont demandé au moins un renforcement du système actuel. On s'entend cependant sur le fait que les délais d'application devraient être réduits et les services mieux connus. Par contre, ceux qui se considèrent de bons payeurs, sont d'avis que la loi est très contraignante à l'égard du débiteur. Enfin, beaucoup de créancières n'acceptent pas que la pension alimentaire soit imposable pour elles, alors qu'elle est déductible d'impôt pour le débiteur.

Nombre de participant-es à la consultation ont exigé l'enregistrement automatique de la résidence familiale. Cette mesure n'était pas vue uniquement en fonction de ruptures d'unions, mais comme une condition favorisant l'égalité entre les conjoints, la protection de la vie familiale et le bien-être des enfants. Quelques personnes ont cependant fait valoir des distinctions à établir entre un logement loué et une propriété, craignant que des restrictions ne soient imposées au droit individuel à la propriété.

On a également cherché à inscrire, dans le cadre du droit de la famille, une reconnaissance sociale et économique du travail accompli par le parent disponible au foyer. C'est aussi par la prestation compensatoire –

moyen déjà prévu dans la loi, mais dont l'application est pour le moins problématique -, qu'on en trouverait une garantie. A cet effet, certain-es ont recommandé d'examiner la possibilité d'appliquer la prestation à la contribution de la personne (surtout des femmes) au foyer. On a exigé que l'État intervienne et modifie la loi, pour corriger les effets de l'interprétation restrictive qui en est faite par les tribunaux en la réduisant aux cas de collaboration dans une entreprise.

Certaines personnes sont revenues à la charge pour faire inclure dans le **Code civil** la reconnaissance officielle de l'union de fait après trois années de vie commune. C'est cependant un sujet qui n'a pas fait l'unanimité. Mais on a fait remarquer que le Gouvernement n'est pas parfaitement cohérent à cet égard, puisqu'il reconnaît l'union de fait dans certains programmes et dans certaines lois, alors qu'il l'ignore dans d'autres.

Certain-es ont aussi soulevé le problème de la reconnaissance de droits pour les personnes ayant une orientation homosexuelle, afin qu'elles bénéficient d'avantages et de privilèges accordés aux personnes hétérosexuelles, notamment en ce qui concerne l'adoption et la garde des enfants.

Enfin, le droit de tester a également été mis en question, par ceux et celles qui croient que l'on devrait prévoir une réserve successorale pour la conjointe et les enfants. Mais il s'agit d'un débat à peine effleuré dans la consultation, en regard de sa complexité.

11

LA FAMILLE EN MILIEU AUTOCHTONE

Appelés à partager leurs réflexions sur le sens et le développement de la famille dans leur culture, les participantes et les participants amérindiens et Inuit au forum sur la famille en milieu autochtone ont livré un message fondé sur leurs convictions et leurs croyances. Nous le transmettons tel qu'il nous a été communiqué, en reproduisant textuellement les rapports des ateliers, pour en conserver toute la richesse dans la manière de dire et de voir la famille. On y retrouvera aussi l'expression de valeurs, de principes et de besoins, ainsi que des recommandations. Il est important cependant de rappeler ici qu'il ne s'agit en aucune façon d'un message politique pour indiquer ce que les nations autochtones veulent comme politique familiale ou comme administration de cette politique. La responsabilité d'un tel message est du strict ressort des nations et des associations autochtones et il leur appartient en propre de le transmettre à qui de droit.

A

LE MESSAGE DU FORUM

a) La revalorisation de la culture, la préservation de la langue et le rôle de la famille

- «À cause des ajustements que les Autochtones doivent faire pour survivre dans les deux sociétés, nous nous voyons changer lentement. La famille est la seule institution qui peut assurer la survie de l'héritage indien.
- Nous, les Autochtones, n'avons pas peur de dénoncer les responsables de nos problèmes familiaux. Nous avons remarqué que souvent la responsabilité en est la politique extérieure aux communautés autochtones, car il n'existe pas de consultation ni de dialogue avec les Autochtones. Pourtant, dans notre atelier, nous devons dire que même s'il faut blâmer des causes extérieures, c'est la responsabilité de nos communautés de veiller à leur développement concret.
- La pratique d'une vie selon les voies du Créateur doit prendre racine dans la famille. Le rituel de la prière doit être acquis comme habitude familiale. Les problèmes de discipline seront éliminés et remplacés par le respect et la fierté. Nous devons mettre en pratique ce que nous prêchons en tant qu'Autochtones.
- Il faut une relation directe entre les croyances, la langue et la culture utilisées dans la famille et celles des établissements scolaires.

– L'aspect le plus important de la culture en est son expression. La langue représente la force des cultures autochtones.

- Les familles doivent avoir la volonté de s'engager à contrôler tous les aspects de l'éducation et les programmes d'enseignement qui s'y attachent.
- La langue doit être enseignée comme langue vivante, omniprésente et en changement constant, reflet de nos traditions et de nos croyances.

• Les jeunes doivent s'intégrer de façon positive dans leur communauté et y avoir une participation spirituelle.

• La chasse, la pêche et l'art du vêtement doivent être transmis à nos enfants, pas seulement en tant que partie de notre culture mais aussi comme moyen de survie.»

b) Le rôle des Aînés

• «Nous avons une richesse qui est de garder et de respecter les Aînés dans nos familles: nous devons continuer dans cette même voie.

• Considérant que les Aînés ont réussi à conserver la connaissance de leur culture et de leurs traditions plus que toute autre génération, nous recommandons que les Aînés soient les enseignants de nos enfants.

• Former un Conseil des Sages afin qu'ils soient plus consultés pour différentes décisions.

• Valoriser le rôle des Aînés dans tous les domaines afin de favoriser les échanges. Exemples: éducation, santé (médecine traditionnelle).

• Intégrer les Aînés dans le système scolaire, comme donner un cours sur les histoires et légendes d'autrefois et sur la vie ancestrale.

• Prévention et sensibilisation à la culture auprès des jeunes, à l'aide de la technologie (films, vidéos, radio, journaux, etc.) et par la tenue de semaines culturelles.»

c) Les rôles des hommes et des femmes

• «Nous croyons que l'homme devrait s'impliquer davantage dans le rôle de la femme et vice-versa, car il ont tous deux la responsabilité de l'éducation et d'assurer une vie familiale stable.

• Attendu que les rôles de la femme et de l'homme sont les mêmes, nous recommandons:

- qu'il y ait entraide dans l'éducation des enfants;
- qu'il y ait alternance dans les tâches;
- qu'il y ait communication entre les deux, parce qu'elle est essentielle à la bonne entente;
- que les problèmes soient partagés.»

d) Les relations parents-adolescents, parents-enfants

• «Les adolescents sont parfois difficiles mais c'est notre responsabilité d'essayer de les comprendre, de les rencontrer à mi-chemin et de rester disponibles pour répondre à leurs besoins.

• Attendu que les relations parents-adolescents sont aussi importantes que la relation entre tous les membres du noyau familial, nous recommandons que:

- durant l'adolescence, le support moral de la famille soit considéré comme un apport très important;
- le dialogue soit axé vers un effort d'harmonisation des relations;
- l'on respecte l'environnement nécessaire au dialogue parents-adolescents et avec les autres (besoin d'isolement privé);
- l'on tienne compte du degré d'évaluation des parties, du respect des différences de valeurs et de comportement (de caractère).

• L'alcool est la cause directe de nombreux éclatements de familles. Les parents ne doivent pas boire ni se droguer s'ils veulent servir d'exemples aux jeunes enfants de la famille.»

e) La violence familiale

• «La violence remonte aux parents. Les parents manquent de discipline personnelle. L'exemple a plus d'effet que les paroles car ce que fait le parent lui est renvoyé dans le comportement de ses enfants.

Souligner l'importance de la discipline envers nous-mêmes, et nos enfants verront au moment voulu l'exemple donné, restaurant paix et harmonie au sein de la famille.»

f) Le mariage, la séparation et le divorce

- «Le mariage doit être pris très au sérieux par les deux personnes concernées.
  Le mariage ne devrait pas être envisagé si la motivation en est la grossesse.
- Les adolescents ne devraient pas être obligés de se marier (en cas de grossesse).
- Ils devraient recevoir les conseils des services sociaux avant le mariage.
- Les parents devraient enseigner la morale à leurs enfants.
- Faire valoir aux Autochtones dans leur ensemble que la séparation et le divorce bouleversent les liens familiaux. Les Autochtones ne doivent utiliser le divorce qu'en dernier recours.»

g) Le contrôle des naissances, la consanguinité et les familles monoparentales

- «Il est important qu'en tant que parents, nous préparions nos enfants à la vie de parents, pour qu'ils soient conscients de leurs responsabilités quand ce sera leur tour.
  Les parents doivent veiller à ce que leurs enfants reçoivent une éducation sexuelle adéquate.
- Le contrôle des naissances (pilule), empêche le développement des adolescentes et peut être cause de promiscuité sexuelle:
- limiter la distribution des moyens anticonceptionnels dans le cas des filles qui n'ont pas l'autorisation des parents;
- offrir des cours d'éducation sexuelle dans les écoles;
- les parents doivent expliquer les réalités de la vie à l'enfant avant son adolescence.
- L'avortement est cause de problèmes psychologiques chez la jeune fille qui perd le respect de la vie, surtout dans une famille autochtone.
  Plutôt que d'avorter, faire adopter l'enfant par une famille autochtone sans enfant.»

h) L'adoption et les foyers nourriciers

- «Il est recommandé que le Gouvernement reconnaisse et légalise la manière traditionnelle autochtone de procéder à des adoptions qui consiste à laisser le soin de la décision aux deux familles.
- Nous voulons garder nos enfants avec nous, où c'est leur place. Nous devons mettre fin aux «enlèvements» sociaux que sont l'adoption et les foyers nourriciers (à l'extérieur des communautés autochtones). Nous devons élaborer une politique pour faire cesser cette pratique. Organiser un forum consacré au problème de l'adoption et des foyers nourriciers pour en parler ensemble et trouver des solutions qui aideront les enfants et les parents.»

i) L'habitation, le chômage des jeunes et l'insécurité économique

- «Que la famille ait un logement adéquat pour sa convenance.
- Il est suggéré que des emplois d'été soient offerts aux étudiants pour les encourager à poursuivre leur éducation.
- Le bien-être social n'est pas toujours une solution car il peut empêcher un plein épanouissement chez certains.»

j) L'école et les familles autochtones

- «L'école doit donner beaucoup de responsabilités aux parents.
- Que les services professionnels de l'école communiquent avec la famille avant chaque consultation. Exemples: tests d'évaluation, tests psychologiques, service social, etc.
- Qu'il y ait des mécanismes d'instaurés pour donner des séances d'information à la famille concernant la loi des jeunes, les services sociaux, les droits des jeunes.
- Que les activités para-scolaires soient créées et organisées par les parents (familles) selon le mode de vie traditionnel.

- Pour tous les enfants autochtones et Inuit qui doivent quitter leurs familles pour des raisons d'éducation ou autres:
  - les jeunes devraient être préparés par l'école et leurs parents à faire face à la vie dans les villes;
  - le niveau des écoles devrait être amené à un niveau équivalent à celui dans les communautés urbaines, pour que les enfants autochtones du Nord et les enfants Inuit n'aient pas à souffrir des conséquences en redoublant jusqu'à deux fois leurs classes.
- Il y a beaucoup de services offerts par la communauté mais il faut une plus grande participation communautaire.

  Avec les services scolaires, il est important que les parents guident et aident leurs enfants pour compléter leur éducation à la maison.»

B

LA RÉPONSE DU PEUPLE INUIT AU LIVRE VERT SUR LA POLITIQUE FAMILIALE

Le peuple Inuit a fait connaître sa position au Livre vert sur la politique familiale. Elle a été communiquée officiellement dans un mémoire remis au comité de la consultation lors du forum sur la famille en milieu autochtone, par la directrice du C.R.S.S.S. Kativik. Nous en reproduisons ici des extraits qui en traduisent l'essentiel. (Ce mémoire a été complété, en ce qui touche la question de l'adoption, par un autre texte présenté par le C.R.S.S.S. Kativik et le C.S.S. de Kujjuaq, avec l'appui de la Société Makivik.)

«Nous, les Inuit du Québec, avons toujours été très préoccupés par la situation de la famille sur notre territoire. Nous saisissons l'occasion, non seulement de répondre au Livre vert, mais, comme ce document nous y invite, de le corriger, le compléter et l'enrichir.

I- Démographie

Une réaction spontanée et globale : le Livre vert s'adresse à la population du Sud. Dans la préface, le Dr. camille Laurin souligne la relation entre politique familiale et politique nataliste. Or, nous ne sommes nullement préoccupés par la dénatalité (pour la période 1973-1979, le MAS a évalué à 36,4 pour mille notre taux de natalité, par rapport à 15,6 pour mille dans l'ensemble du Québec en 1975). Nous restons quand même intéressés à la politique familiale, mais notre approche est différente.

II- Commentaires généraux

1. Télévision

La télévision a envahi nos demeures. Nous sommes moins préparés que les gens du Sud et elle nous bouscule : elle contribue sans doute à agrandir le fossé qui sépare de plus en plus les générations. Le petit écran présente très peu d'images de notre culture. Nous voulons pouvoir un jour mieux contrôler cet important outil d'information et de développement.

2. Le Livre vert est très peu loquace sur notre mode de vie

Nous nous réjouissons que le Livre vert ait signalé nos coutumes d'adoption, mais nous serions encore plus heureux si les différents ministères du Gouvernement reconnaissaient notre droit coutumier, entre autres nos coutumes d'adoption.

a) Adoption

Même si le Livre vert présente l'adoption comme faisant partie de la vie courante chez nous, les fonctionnaires venus du Sud ne la reconnaissent pas. Ils exigent un «document officiel» pour prouver toute adoption. La Loi du Québec sur l'adoption nous ignore totalement. Et cela nous cause des ennuis que nous ne tolérons plus.

Signalons toutefois un commencement de reconnaissance de l'adoption Inuit dans certaines législations, par exemple:
- la **Loi sur les autochtones, Cris, Inuit et Naskapis** (L.R.Q. c-A-33.1, art. 14);
- la **Convention de la Baie James et du Nord québécois** (c. 3, alinéa 3.1.6);
- la **Charte des droits et libertés de la personne** (art. 25 et 35).

Il ne s'agit dans ces textes, toutefois, que de déclarations de principe. La reconnaissance de notre droit coutumier n'y est pas proclamée et, dans plusieurs cas, il faut encore aller en cour pour obtenir l'interprétation officielle de ces textes.

b) La culture Inuit est ignorée

i) En général

L'utilisation faite dans le Sud du mot «familial» n'a pas son équivalent dans le Nord; par exemple, nous n'avons pas de médecine familiale, d'habitation familiale, de loisirs familiaux, etc.

Nos coutumes sont différentes et c'est nous qui déciderons comment elles évolueront. Nous ne voulons pas être consultés seulement, nous voulons aussi décider pour nous-mêmes, car nous sommes vraiment les «experts» de notre culture et de notre destin.

ii) Les jeunes

Le sort des jeunes nous tient beaucoup à coeur car ils constituent la majorité de notre population. Par ailleurs, nous ne disposons pratiquement d'aucun établissement ou institution pour nos enfants et nos adolescents.

Les travailleurs sociaux et les récréologues font de leur mieux mais, au nord du 55e parallèle, ils n'ont presque pas d'instruments à leur portée. On éprouve un grand besoin de services locaux, par exemple, des familles d'accueil où un jeune, placé temporairement, pourrait parler sa langue et se sentir à l'aise. C'est là un problème sérieux et son incidence sur la délinquance est évidente.

iii) Définition de la famille

La définition du Livre vert respecte le pluralisme familial (incluant, par exemple, la famille adoptive) et reconnaît l'importance des liens culturels, entre autres. Elles pourrait donc nous convenir. Mais nous ne savons pas comment elle sera utilisée. Nous ne sommes pas sûrs que tous ceux qui s'en serviront respecteront notre culture et nos coutumes.

iv) Fonctions de la famille

Nous sommes d'accord avec l'exposé du Livre vert sur cette question. Mais nous voulons encore réaffirmer la spécificité des valeurs et coutumes que nous tenons absolument à préserver.

v) Objectifs de la politique: valoriser, soutenir, coordonner

D'accord, mais nous ajoutons, pour les deux derniers objectifs : nous voulons recevoir notre part des ressources collectives et nous voulons participer à tout effort de coordination. Il ne peut en être autrement si vous tenez compte de l'évolution de notre société.

vi) Habitat et logement

Le Livre vert parle d'un environnement capable de soutenir les familles, c'est-à-dire un environnement où les services sont accessibles. Qu'on reconnaisse notre droit à des services en nous offrant quelque chose de concret comme des centres pour jeunes et, cela, dans un avenir rapproché.

Des maisons ont été construites pour nous, mais sans que nous ayons été consultés; ou bien, on nous consultait quand la moitié du travail était déjà fait. Résultat: ces maisons ne répondent pas aux besoins de notre population, surtout en ce qui concerne les activités traditionnelles. Dans plusieurs cas, on manque aussi d'eau courante et d'égouts.

Nous sommes tout à fait d'accord avec plusieurs points de la politique d'habitation du Québec : révision du programme d'accession à la propriété (en tenant compte du contexte Inuit), amélioration de la qualité du logement de concert avec les milieux intéressés et compétents (c'est-à-dire les Inuit eux-mêmes), concertation entre les responsables du Gouvernement (en incluant la population locale dans la prise de décision).

c) Importance du rôle joué par les associations Inuit

Nous sommes aussi tout à fait d'accord avec les propos réitérés à divers endroits dans le Livre vert et qui affirment que: c'est la collectivité qui doit prendre charge

de la politique familiale, c'est la famille qui forme les individus dont la société a besoin et, finalement, c'est la base locale et régionale, nourrie par les familles et leurs partenaires, qui sous-tend la politique familiale.

CONCLUSION

Nous considérons la famille comme un élément important de notre culture; nous interpellons le Gouvernement pour qu'il nous écoute, sur ce point, avec un esprit ouvert.»

12

LES CHOIX ADMINISTRATIFS POUR L'APPLICATION DE LA POLITIQUE FAMILIALE

• **Résumé**

La question, même si plusieurs la jugent évidemment fort importante, a été peu débattue dans les forums mais elle était très présente dans les mémoires et autres documents. Souvent, on estime qu'elle va de soi, ou bien on l'aborde avec scepticisme croyant peu à l'efficacité des structures officielles, identifiées, par exemple, à des conseils consultatifs. On juge surtout la question très technique et c'est pourquoi on l'aborde avant tout en termes d'objectifs et de principes.

Les principaux objectifs et principes très majoritairement retenus sont les suivants :

- la nature même de la politique familiale comme politique d'ensemble, et donc comme politique horizontale dans l'appareil gouvernemental, requérant l'engagement de tous les ministères et organismes du gouvernement concernés pour intégrer la dimension familiale dans leur secteur spécifique et en fonction d'une vision d'ensemble de la réalité familiale;
- la concordance et la cohérence à assurer entre les politiques sectorielles pour éviter que l'une vienne contredire l'autre;
- l'exercice du leadership de la politique familiale au plus haut niveau de l'autorité gouvernementale, de façon à ce que le Conseil des ministres et un groupe particulier de ministres s'en préoccupent manifestement, qu'un ministre responsable de la famille puisse influencer ses collègues et qu'il en soit de même au niveau des sous-ministres et des hauts-fonctionnaires;
- la fonction de soutien qui doit caractériser le rôle des gouvernements, par opposition à celle de contrôle et de dirigisme;
- le caractère collectif de la prise en charge de la politique familiale par tous les responsables (gouvernementaux, publics et privés) d'un soutien collectif aux familles;
- la nécessité d'une représentation des intérêts et des besoins des familles, dans un organisme ou une structure à mettre sur pied en faisant preuve d'imagination. Pour les un-es, une telle structure devrait être autonome et indépendante du Gouvernement; pour les autres, elle pourrait faire partie d'un organisme mixte intégrant des représentant-es des familles, du Gouvernement et d'autres responsables du soutien collectif.

Enfin, pour plusieurs personnes, groupes et organismes, l'administration de la politique familiale devrait découler d'une charte des droits et responsabilités de la famille qui guide, inspire et sauvegarde les valeurs d'une telle politique. Pour les un-es, l'État devrait adopter une charte la plus complète et la plus exhaustive possible. Pour d'autres, qui appuient les objectifs visés par cette orientation, ce qui importe avant tout, c'est de reconnaître l'importance fondamentale de la famille dans nos lois et nos institutions, sous une forme ou sous une autre, mais dans un texte qui devrait coiffer l'administration de la politique familiale.

Tableau-synthèse

LES CHOIX ADMINISTRATIFS POUR L'APPLICATION DE LA POLITIQUE FAMILIALE

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
1. a) Il faut «penser famille», surtout aux divers niveaux de gouvernement, et agir en conséquence.	a) Un ministre responsable de la famille au Gouvernement du Québec, doté de moyens d'influence auprès de ses collègues. b) Un comité de ministres, les plus concernés par la politique familiale et travaillant ensemble. c) Un comité de sous-ministres ou de hauts-fonctionnaires. d) Des répondant-es dans des ministères et des organismes du Gouvernement. e) Des comités ou commissions d'orientation dans des ministères, dans les municipalités, dans des entreprises (comme il en a été formé pour la condition féminine).
b) La nature même de la politique familiale est d'être une politique d'ensemble, parce que la famille doit être prise en considération dans presque tous les secteurs de l'administration gouvernementale et publique.	
c) L'un des premiers objectifs visés par le Gouvernement doit être d'assurer la cohérence et la concordance entre des politiques sectorielles, pour qu'une politique familiale tienne compte des familles à travers une vision d'ensemble et que les politiques sectorielles ne se contredisent pas les unes les autres.	• Exemples de concordance et de cohérence à assurer : – que le **Livre blanc sur la fiscalité** ne contredise pas les objectifs de la loi administrée par l'Office des services de garde à l'enfance, en mettant sur le même pied, comme il le fait, les services reconnus et les services non-reconnus; – que les ministères du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, des Finances, le Secrétariat à l'emploi et à la concertation et d'autres organismes s'occupant du travail se concertent lorsque leurs politiques touchent la famille; – que les ministères de la Justice, de la Santé et des Services sociaux, de l'Éducation se concertent dans une foule de dossiers où les intérêts et besoins des familles sont en jeu, dont ceux de la violence, de la transformation des rôles sociaux hommes-femmes, du droit de la famille, etc.
d) La politique familiale doit être prise en charge collectivement par tous les niveaux de gouvernement et par tous les autres responsables du soutien collectif aux familles.	• Responsables du soutien collectif réclamé : – Gouvernement du Québec; – Gouvernement fédéral; – gouvernements municipaux; – agents économiques, commerces et entreprises tirant une grande partie de leurs revenus et profits des familles; – patronat et syndicats tirant aussi leurs forces des membres des familles; – monde de l'enseignement et de la recherche ayant un rôle-clé à jouer dans la prévention de nombreux problèmes, ainsi que dans l'éducation à la vie familiale;

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
	– groupes professionnels impliqués dans de nombreux secteurs de services où les familles sont concernées : services sociaux et de santé, habitation, loisirs et services culturels, etc.
2. Les gouvernements doivent se rapprocher de la population et soutenir les représentant-es des familles, les groupes et organismes communautaires. L'un des principes le plus fréquemment invoqué pour situer le rôle de l'État par rapport aux familles et à leurs représentant-es, est celui de la co-responsabilité État-famille. Et quoi que l'État fasse pour assumer sa co-responsabilité, il doit le faire uniquement et exclusivement pour soutenir les familles et non pour les orienter ou les diriger.	a) Mécanisme de consultation permanente à trouver, pour assurer une liaison constante du Gouvernement avec des représentant-es des familles et des milieux concernés par leurs besoins. b) Part adéquate de subventions aux groupes s'intéressant spécifiquement aux familles. c) Soutien technique aux organismes et aux groupes, par le prêt de locaux et d'équipement.
3. Face au choix de telle ou telle structure administrative nécessaire pour coordonner l'application de la politique familiale, on se situe de diverses façons.	a) La très grande majorité souhaite une structure administrative nouvelle et efficace. La majorité ne s'attarde pas aux modalités de la structure, notamment en fonction du choix de tel ou tel type d'organisme. Pour beaucoup, il faudrait un organisme pour représenter les besoins et intérêts des familles, tout en leur donnant une voix collective pour s'exprimer. Pour les un-es, cet organisme devrait être indépendant du Gouvernement; pour les autres, ce pourrait être un organisme mixte intégrant des représentant-es des familles, du Gouvernement et des autres responsables du soutien collectif. On veut que la ou les structures administratives répondent aux objectifs et aux moyens décrits précédemment dans ce tableau-synthèse. b) Une minorité ne souhaite pas la mise en place d'une nouvelle structure et voudrait seulement qu'on utilise mieux, par exemple, le Conseil des affaires sociales et de la famille, les comités ministériels existants et les ministères les plus visés par la famille.

Tableau-synthèse ...suite

Principes, valeurs et besoins affirmés	Moyens concrets pour un plan d'action
4. Pour plusieurs groupes et organismes, l'administration de la politique familiale devrait découler d'une charte des droits et responsabilités de la famille, qui guide, inspire et sauvegarde les valeurs d'une telle politique.	• Exemples de droits que cette charte devrait reconnaître et garantir : – le droit «d'exister et de s'épanouir en tant que familles, c'est-à-dire le droit pour toute personne, et en particulier pour les pauvres et les démunis, de fonder une famille et de l'entretenir par les moyens appropriés; – de voir à ce que la stabilité du lien conjugal et de l'institution du mariage soit protégée; – de jouir de la sécurité physique, sociale, politique, économique et religieuse, surtout pour les familles pauvres ou démunies et là où il y a des malades ou des handicapés de toutes sortes; – d'accéder à un logement et à un environnement adaptés à une vie de famille convenable, en lien avec leur mission de transmettre librement la vie; – d'avoir des services et des ressources favorisant la croissance des familles comme entités sociales reconnues, ainsi que celle de chacun de leurs membres; – d'éduquer leurs enfants conformément à leurs propres traditions et à leurs valeurs religieuses et culturelles, grâce à des instruments et au moyen d'institutions appropriées. ...» Ces exemples sont tirés d'un modèle de charte inspiré du Vatican, fréquemment proposé dans la consultation.

• Éléments du Livre vert

Pour le Gouvernement du Québec, développer une politique familiale devrait signifier de reconnaître la famille comme telle et de veiller à ce que, dans l'ensemble des politiques sectorielles, on intègre la dimension familiale chaque fois que cela est nécessaire. «Sans tout recommencer», la politique familiale devrait raffermir, clarifier, réorienter et mieux coordonner ce qui existe et ajouter là où l'intérêt des familles le justifie.

En ce sens, les objectifs d'une véritable politique familiale sont de :
- valoriser le rôle des parents dans la société;
- soutenir la contribution sociale des familles;
- coordonner ce qui, dans l'ensemble des actions et des politiques de l'État, a un impact direct et indirect sur la famille.

Pour poursuivre ces orientations, des choix administratifs sont à faire. Ils concernent :
- la fonction d'un ministre responsable de la politique familiale;
- une structure administrative susceptible de bien coordonner le tout;
- le champ d'application de la politique.

Le Livre vert ne propose aucune structure administrative en particulier. Il insiste plutôt sur les objectifs et sur les principes qui peuvent guider les participantes et les participants à la consultation dans le choix d'une structure administrative. Les critères à respecter dans ce choix seraient les suivants :
- la nature même de la politique familiale qui doit être autant extra-gouvernementale qu'intra-gouvernementale;
- l'intégration de la dimension familiale aux autres politiques gouvernementales ainsi que l'efficacité

des moyens utilisés pour stimuler et réaliser cette intégration;

- l'association ou la concertation entre les représentants des familles, du gouvernement et de leurs partenaires respectifs;
- l'existence d'un lieu accessible et visible, que l'on a souvent décrit comme une table de concertation et de coordination;
- l'importance de certaines fonctions souvent très diversifiées, telles que la référence, l'inform. tion ou la présence dans l'administration gouvernementale, etc.;
- le respect du dynamisme, de l'autonomie et de la diversité des groupes ou organismes existants en regard d'une nouvelle structure, quelle qu'elle soit.

Des réponses qui rencontreraient ces critères seraient de nature à fonder les choix administratifs les plus appropriés pour l'élaboration de la politique familiale souhaitée.

LISTE DES TABLEAUX

ANNEXES

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1
Nombre d'ateliers par forum selon les thèmes de la consultation **15**

Tableau 2
Nombre d'inscriptions et de participant-es aux forums régionaux **16**

Tableau 3
Répartition d.s participant-es aux forums selon le sexe **17**

Tableau 4
Répartition des participant-es aux forums selon l'âge **17**

Tableau 5
Répartition des participant-es aux forums selon le degré de scolarité **18**

Tableau 6
Répartition des participant-es aux forums selon l'occupation **18**

Tableau 7
Répartition des participant-es aux forums selon le degré d'activité dans des associations reliées à la famille **18**

Tableau 8
Répartition des participant-es aux forums selon le revenu familial (avant déductions) **19**

Tableau 9
Répartition des participant-es aux forums selon l'état civil, le type de famille et le nombre d'enfants à charge **19**

Tableau 10
Répartition des participant-es aux forums selon les groupes, organismes et milieux d'appartenance **20-21**

Tableau 11
Relevé quantitatif des documents émanant d'individus, de groupes et d'organismes (locaux, régionaux ou nationaux) **24**

Tableau 12
Données quantitatives sur les contenus élaborés dans la consultation **29**

ANNEXE 1

LISTE DES GROUPES, ORGANISMES ET MILIEUX D'APPARTENANCE DES PARTICIPANT-ES AUX FORUMS RÉGIONAUX[1]

Québec

A.D.D.I.
ADONE Québec
AFEAS
AFEAS Région-Québec
AFEAS St-Georges de Beauce
A.Q.D.R.
Adoptavie inc.
Agence de garde familiale
Association coopérative d'économie familiale
Association des comités de parents
Association familles monoparentales
Association familles monoparentales de Lévis
Association familles monoparentales de Ste-Foy
Bureau de coordination à la condition féminine
C.L.S.C. Basse-Ville
C.L.S.C. Lac-Etchemin
C.L.S.C. Nouvelle-Beauce
C.S.S. de Québec
Carrefour de l'Auvergne
Centre-Femmes
Centrhomme
Cercle de fermières
Cercle de fermières Bourg-Royal
Cercle de fermières St-David
Cercle de fermières Ste-Geneviève
Chevaliers de Colomb
Chrétiens d'aujourd'hui
Citoyens plus
Clinique de planification des naissances du CHUL
Club de l'Âge d'Or St-Henri de Lévis
Cofam
COFAQ
Collectif familles-gardiennes de la Basse-Ville
Comité d'école – Polyvalente de Charlesbourg
Comité de condition féminine Côte-de-Beaupré et Île d'Orléans
Comité des bénéficiaires du Centre Cardinal-Villeneuve
Comité ministériel d'égalité en emploi
Commission scolaire Orléans – Éducation des adultes
Communauté d'éducation
Conseil Attikamek – Montagnais
Conseil de pastorale paroissiale des St-Martyrs
Conseil du statut de la femme
Conseil du travail de Québec
Conseil municipal – Charny
Conseil paroissial de pastorale de St-Dominique de Québec
Conseil régional de pastorale Louis-Hébert
Consult-Action – Service aux groupes 03
Corporation des infirmières et infirmiers de la région de Québec
Cursillos
D.S.C. Région 03
D.S.C. Beauceville
Département d'anthropologie (Université Laval)
Département de psychologie (Université Laval)
Entraide-maternelle
Entraide-Parents
Fédération de la famille de Québec
Fédération des associations de familles monoparentales
Fédération des femmes du Québec
Fédération des S.P.I.I.Q.
Filles d'Isabelle
Garderie «La frimousse»
Grifric Inc.
Groupe Brunch des hommes
Groupe Gai de l'Université Laval
Groupe parents et amis des psychiatrisés
L'autonhommie
L'Éclaircie
Les Relevailles
Loisirs Promo de Beauport
Maison de la famille
Maison des femmes du Grand-Portage

1. Les groupes, organismes et milieux identifiés dans la présente liste l'ont été par 1540 des 2070 participant-es aux forums, sur leur fiche d'inscription. Il a pu arriver, pour diverses raisons, que les noms nous soient fournis de façon incomplète. Nous ne pouvions en faire une vérification systématique. Nous livrons donc cette liste en faisant appel à l'indulgence des groupes et des organismes incorrectement désignés.

Maison des jeunes de Ste-Foy inc.
Maison Fafard – (hébergement pour femmes victimes de violence)
Ministère de la Main-d'oeuvre
Mouvement couple et famille
Mouvement couple et famille «La Source»
Mouvement des chrétiens d'aujourd'hui du diocèse de Québec
Mouvement des femmes chrétiennes
Mouvement national des Québécois
Mouvement pour le respect de la vie
Office de pastorale familiale
Office des services de garde à l'enfance
Ordre des infirmières et infirmiers du Québec
Parents des malades mentaux
Paroisse Notre-Dame-de-l'Annonciation de l'Ancienne-Lorette
Patro de Charlesbourg
Regroupement des parents et amis du malade mental
Rendez-vous croissance du couple
Réseau d'action et d'information pour les femmes
SERENA – régionale de Québec
Service de l'éducation des adultes, C.S.R. Louis-Fréchette
Service de loisirs et parcs – Ville de Beauport
Service de loisirs – Ste-Foy
Service de police – Ville de Québec
Service de préparation au mariage
Service d'urbanisme – Ste-Foy
Société nationale des Québécois de la Capitale
Vacances-Familles
Ville de Ste-Foy

Trois-Rivières

AFEAS
AFEAS Région Mauricie
AFEAS Région Nicolet
AFEAS St-Laurent
Association des diplômés universitaires aînés
Association des locataires du Cap-de-la-Madeleine
Association des parents catholiques du Québec
Association des parents du Collège St-Bernard
Association parents catholiques – Collège Notre-Dame de l'Assomption, Nicolet
Association Part Égale Normandie inc.
C.L.S.C. Lotbinière-Ouest
C.L.S.C. Normandie
C.R.S. – 04
C.S.N. – Conseil central de Trois-Rivières
C.S.S. Shawinigan
Centre d'aide aux victimes d'agression à caractère sexuel
Centre de femmes de Shawinigan
Centre hospitalier
Centre de services sociaux Centre du Québec – Drummondville
Centre québécois de ressources à la petite enfance (Section Mauricie)
Cercle de fermières
Chambre de Commerce, Shawinigan
Chrétiens en milieu rural
Club des femmes de carrière, Trois-Rivières
C.O.F.A.Q.
Collège du Sacré-Coeur – Arthabaska
Comité d'école
Comité d'école et de parents
Comité d'école de St-Sylvère
Comité de parents Lac St-Pierre
Commission scolaire régionale des Vieilles Forges
Conseil d'administration – Pavillon Dagenais – Cap-de-la-Madeleine
Corporation des infirmières
Corporation des travailleurs sociaux du Québec
Corporation professionnelle des ergothérapeutes
D.S.C.
D.S.C. C.H. Régional Mauricie
D.S.C. C.H. Ste-Marie de Trois-Rivières
D.S.C. Hôpital St-Croix
Départ Santé communautaire C.A.S.M.
Département – sciences des loisirs – UQTR
Familles monoparentales – Mauricie-Lanaudière
Fédération de familles monoparentales
Fédération des Cercles de fermières du Québec
Garderie Gribouillis inc.
Hôtel de Ville (conseillère)
Institut de Nicolet (psychologue)
La Source inc.
La Sourceline
La Rose des Vents Drummond inc.
L'Entre-temps inc. (Centre d'hébergement femmes et enfants)
Maison d'accueil et d'information pour la femme de la Mauricie
Maison «de connivence»
Maison de la famille
Maison d'hébergement femmes en difficultés
Maison des femmes des Bois-Francs
Mouvement Action-Chômage de Trois-Rivières
Mouvement couple et famille
Mouvement Hélène-de-Champlain

Mouvement socialiste Mauricie
Office de la famille
Office de pastorale familiale
Office de pastorale familiale et sociale (diocèse de Nicolet)
Office des services de garde à l'enfance
Parents-secours
Parunic inc.
Pastorale familiale (paroisse Ste-Bernadette)
Regroupement des familles monoparentales – Plessisville
Section sciences infirmières UQTR – Dépt. sc. de la santé
Service de pastorale des personnes âgées
Service de préparation au mariage
Service de préparation au mariage Trois-Rivières inc.
SERENA
Société québécoise de l'autisme
Table de concertation – Région 04
Toit de l'amitié (Centre d'hébergement)

Rimouski

AFEAS
AFEAS Bas-St-Laurent-Gaspésie
AFEAS Matane
AFEAS St-Anaclet
Agence Au Nid des Joyeux Marmots
Agence de service de garde Anantsish
Agence La Ribambelle
Association des familles d'accueil
Association des parents – CEGEP de Rimouski
Association familles monoparentales Eau-Vive, Mont-Joli
Association parents uniques, Rimouski
Association rimouskoise de la déficience mentale
Auxiliaires bénévoles de l'Hôpital Mont-Joli
C.H.R.R. Ergothérapie
C.L.S.C.
C.L.S.C. Les Aboitaux
C.L.S.C. Malauze
C.L.S.C. Matane
C.S.N.
C.S.S. Bas-du-Fleuve
Centre de bénévolat de la région de Matane inc.
Centre de bénévolat Rimouski
Cercle de fermières du Québec
Cercle de fermières St-Germain – Rimouski
Clinique de planning des naissances
Centre hospitalier Matane
Chevaliers de Colomb
Comité anti-pornographie de Matane
Comité de condition féminine
Comité d'école Polyvalente Bonaventure
Comité de la petite enfance de Rivière-du-Loup
Comité de parents C.S. de Métis
Comité de parents C.S.R. des Monts
Comité parrains-marraines – Rivière-du-Loup
Conseil diocésain de pastorale
Conseil de la pastorale du baptême
Conseil municipal
Conseil central, Rimouski
Couple et famille
Cursillos
D.S.C.
D.S.C. Centre hospitalier régional Rimouski
Direction régionale – ministère de l'Éducation – Rimouski
«Être un couple»
Garderie de Mont-Joli inc.
Garderie La Tralée
Garderie St-Anaclet
La Gigogne inc.
Les Entreprises Côté et Gagné
Maison des femmes de Rimouski
Maison des femmes du Grand-Portage
Mouvement Hélène-de-Champlain
Office de la pastorale familiale Rimouski
Office des services de garde à l'enfance
Parti Union nationale
Pastorale familiale
Pastorale familiale Diocèse de la Pocatière
Renouement conjugal Bas-St-Laurent
Secrétariat à la jeunesse du Québec
Service de pastorale familiale et sociale
Télévision communautaire
Zone pastorale de Trois-Pistoles
46 étudiantes – tech. ass. soc. CEGEP

Longueuil

A.C.E.F. Rive-Sud
A.Q.D.R.
19 représentantes d'AFEAS – diff. villes
Accueil des sans-abri
Alpha Handibus
Âge d'Or
Association Com. Femmes de Brossard
Association de familles monoparentales
Association de familles monoparentales de St-Hyacinthe

Association des étudiant-es en théologie de l'Un. de Mtl
Association des parents d'enfants handicapés
Association des parents et des handicapés de la Rive-sud-métro
Ass. de parents de l'enfance en difficulté de la Rive-sud
Association des femmes collaboratrices
C.O.F.A.Q.
C.L.S.C. Châteauguay
C.L.S.C. Farnham
C.L.S.C. de Huntingdon
C.L.S.C. La Presqu'Île
C.L.S.C. Longueuil-Est
C.L.S.C. Longueuil-Est – Inter. commun. Petite-enfance/Jeunes familles
C.L.S.C. Samuel de Champlain
C.S.S. Richelieu
C.S.S.T.
Carrefour des chrétiens pour la santé
Carrefour des familles
Carrefour des familles du Haut-Richelieu
Carrefour le Moutier
Catholic Women's League
Centre d'aide et de prévention d'assauts sexuels (Mercier)
Centre d'aide et de prévention d'assauts sexuels (Châteauguay)
Centre d'animation mère-enfant de St-Bruno
Centre de bénévolat
Centre de bénévolat Chambly
Centre de bénévolat Vallée-du-Richelieu inc.
Cercle de fermières – 8 représentantes – diff. villes
Club d'Âge d'Or d'Iberville
Comité d'école aux Mille-Fleurs
Comité d'école Georges-Étienne-Cartier – St-Antoine
Collège Édouard-Montpetit (prof. socio de la famille)
Comité famille paroissial (pastorale)
Comité famille St-Mathieu de Beloeil (pastorale)
Comité de parents – C.S. Jacques-Cartier
Comité de parents Taillon
Comité régional retraités et pré-retraités de Huntingdon
Comité provisoire de l'Ass. prov. des serv. de garde en milieu scolaire
Commission scolaire Jacques-Cartier
Commission scolaire Taillon
Conseil de famille Richelieu-Yamaska
Conseil de pastorale paroissiale
Conseil du statut de la femme
Conseil régional de l'Âge d'Or Rive-sud-métro
Corporation des travailleurs sociaux
Couples aidants bénévoles
Cursillos
D.S.C. Honoré-Mercier
Départ. de santé communautaire – Hôpital Charles-Lemoyne
Entraide maternelle
Fédération des associations de familles monoparentales
Fédération de familles monoparentales
Foi et Lumière
Fraternité Foi et Vie Regina Mundi
Groupement des Associations de personnes handicapées de la Rive-sud métro
Groupement des Associations de personnes handicapées
Richelieu-Yamaska
H.O.P.E. St-Mary's Parish
Hôpital Charles-Lemoyne
Informaction-Femme
Inform'elle
La Clé sur la porte
La Garde à nous
La garderie Rouille-Pied
L'Entraide chez-nous
Le Réveil des assités sociaux de Longueuil inc.
Les Joyeux retraités de Longueuil
Maison des femmes de Longueuil
Maison pour femmes et enfants le Coup d'Elle
Maison des jeunes Châtelois inc.
Maison des jeunes de St-Basile-le-Grand
Mouvement S.E.M. (sensibilisation à l'enfance maltraitée)
Mouvement couple et famille (St-Hyacinthe)
Mouvement couple et famille (Acton-Vale)
Naissance-Renaissance – Parents anonymes
Nouvel Élan
Office de la famille Beloeil
Office de la famille St-Hyacinthe
Office des services de garde à l'enfance
Passerelle des mousses
Pastorale des divorcés-réengagés
Pastorale familiale diocèse de Valleyfield
Parti Québécois – comté de St-Jean
Personne-ressource d'un groupe d'adolescents
Professeur – Pénitencier de Cowansville
Prof. his. famille – UQAM

Prof. socio famille – CEGEP
Popote roulante de Farnham
Regroupement inter-organismes pour une politique familiale
Rencontre catholique de fiancés
Rendez-vous croissance du couple
Renouement conjugal
Ressource et action des femmes de Sorel
Service de bénévoles aux personnes âgées de St-Hubert
Service de préparation au mariage
Service de préparation au mariage de St-Hyacinthe
Service d'orientation des foyers
Service d'orientation des foyers de St-Hyacinthe
Service pastorale du mariage
Table régionale de la Montérégie
Un coin chez-nous (centre du jour)
Union des familles – Brossard
Union des familles – Longueuil
Task Force on English Language Services (Townshipers Association)

Laval

Âge d'Or
Agence de service de garde en milieu familial «l'Orée de chez-moi»
Association de gardiennage de Montréal-Nord
Association parents-uniques Laval inc.
Bien-être social de Ville de Laval
C.O.F.A.Q.
C.L.S.C. Mille-Îles
Cercle de fermières
Cercle de fermières, Laval-Ouest
Centre de femmes de Laval inc.
Centre de ressourcement Laval
Collège Laval
Comité d'école
Comité d'école Antoine-Labelle
Comité de parents
Commission scolaire
Concertation-Femmes
Conseil du statut de la femme
Conseil de pastorale paroissiale et régionale
D.S.C. Cité de la santé Laval
Echevin Ville de Laval
École Poly-Jeunesse et F.C.P.P.Q.
Étudiantes en soins familiaux
Maison de quartier de Fabreville
Maison Le Prélude inc. (hébergement pour femmes violentées)
Mouvement couple et famille
Mouvement de libération de l'homme
Office des personnes handicapées du Québec
Office des services de garde à l'enfance
Office municipal d'habitation de Laval
Parents-Secours
Service des loisirs de Ville de Laval
Société St-Vincent de Paul
Ville de Laval

Montréal

AFEAS de Rosemont
A.T.D. Quart-Monde
Affaires sociales – Ville de Montréal
Amis Québec via Alliance malades mentaux
Association déficients mentaux de Montréal
Association de la santé publique du Québec
Association des conseillers sociaux du Québec
Association des C.S.S. du Québec
Association des hommes séparés ou divorcés de Montréal
Association professionnelle des criminologues du Québec
Association des puéricultrices du Québec
Association québécoise des parents et amis du malade mental
Association des sages-femmes du Québec
B.S.C. Centre-Nord
C.L.S.C.
C.L.S.C. Montréal-Nord
C.L.S.C. St-Hubert
C.E.C.M.
C.E.C.M. – relation parent-enfant
C.E.C.M. éducation des adultes – Centre de ressources en éduc. pop.
Carrefour familial
Catholic Community Services
Centre de formation d'ateliers communautaires du Québec
Centre d'hébergement femmes et enfants victimes de violence
Centre éducatif communautaire René-Goupil
Centre haïtien d'action familiale
Centre de ressources en éducation populaire
Centre St-Pierre
Centre de référence du Grand-Montréal
Cercle de fermières
COFAQ
Comité d'action politique des femmes du P.Q.
Collège Marie-Victorin

Comité famille
Comité famille Notre-Dame du Sacré-Coeur
Comité famille St-Justin
Comité famille St-Martyrs canadiens
Comité famille St-Pierre-Claver
Comité québécois de l'UIOF
Comité de parents – Châteauguay
Commission des droits de la personne du Québec
Commission féministe du Parti humaniste du Québec
Communauté grecque – Comité école Barthélémy
Communauté hellénique de Montréal
Concertation-femmes
Conseil de l'Âge d'Or – région Montréal-Bourassa
Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle
Conseil scolaire de l'Île de Montréal (dossier garderies)
Conseil du statut de la femme
Conseil municipal de LaSalle
Corporation des conseillers sociaux du Québec
Corporation professionnelle des diététistes
Cours «Santé de la famille» (infirmière)
Cours santé communataire
D.S.C.
D.S.C. Ste-Justine
English Speaking Catholic Council
Étudiante en psycho-sociologie (UQAM)
F.A.F.M.Q.
FADOQ
Family Development & Culture
Fédération des femmes du Québec
Fédération nationale des S.P.M.
Fédération des unions de familles
Fraternité Foi et Vie
Forum des citoyens âgés
Groupe Marie-Eve (femmes dans l'Église)
Groupe de femmes latino-américaines
H.E.C. (professeur)
Hom-Info
Hôpital général de Montréal
IMAJ-85
Institut de la famille de Montréal
Inter-Val
La Dauphinelle (maison d'hébergement femmes en difficulté)
La Relance
L'Autre parole
Le Caroussel du p'tit monde d'Anjou
L'hirondelle – Comité d'accueil inter-ethnique
Ligue des femmes du Québec
Loisirs St-Pierre-Claver
Maison des jeunes «Par la grande porte»
Maison des parents
Maison secours aux femmes
Ministère des Communautés culturelles et Immigration
Montreal Council of Women
Montreal Family Conference – Commission on the Family
Mouvement couple et famille
Mouvement des femmes chrétiennes
Multi-femmes
Office de la famille de Montréal
Office des services de garde à l'enfance
Parti humaniste
Pastorale scolaire N.D.D.S.
Projet groupes au masculin inc.
Projet loisirs 80 inc.
Projet relation parent-enfant
Rachat (aide à la jeunesse)
Regroupement des écoles spéciales
Regroupement des garderies du Montréal-Métro
Regroupement prov. des maisons d'hébergement et de transition
Regroupement séparés et divorcés de l'Ouest
Ressources-femmes
Rond-Point 16-18 inc.
Secteur sciences familiales – Éduc. des adultes – C.E.C.M.
Services aux étudiants – C.E.P.G.M.
Service de l'éducation des adultes C.E.C.M.
Service de bénévolat gouv. féd. – Départ. psychiatrie – Hôpital enfants
Service d'aide aux Néo-Québécois et immigrants
Services familiaux Étienne-Pernet
Société de recherche en orientation humaine
Syndicat des travailleurs en garderie de Montréal
Université Concordia
Ville de Montréal
YWCA
West Island Women's Shelter
Women's Unit – Anglican Church of Canada

Hull

AFEAS
Action-famille
Association de la déficience mentale du Sud-Ouest
Association de paralysie cérébrale
Association des femmes haïtiennes «Sous la tonelle outaouaise»
Association des Haïtiens de l'Outaouais

Association des parents catholiques du Québec
Association des parents du Collège St-Alexandre
C.A.R. La Ressource
CEGEP de l'Outaouais
C.L.S.C. des Draveurs
C.L.S.C. Hull
C.S.R.O.
C.S.S. Outaouais
Centre hospitalier Maniwaki
Cercle de fermières du Québec
COFAQ
Comité d'accueil parrainage Outaouais
Comité de parents C.S.G.
Commissaire d'école
Conseil de la famille 07
Conseil municipal
Corporation des ergothérapeutes du Québec
Corporation des infirmières et infirmiers de l'Outaouais
Cours enfant-famille-communautaire
D.S.C.
Diocèse Gatineau-Hull
Directeur de la protection de la jeunesse
Équipe soutien-famille
Étudiant en counselling
Fédération des comités de parents (FCPPQ – sec. 07)
Groupe de jeux «Les petits amis»
Institut de pastorale de l'Université St-Paul
Institut Vanier de la famille
Ministère de la Main-d'oeuvre
Ministère de l'Éducation
Mouvement couple et famille
Objectif Survie-Québec
Office des services de garde à l'enfance
SERENA – Outaouais
Société d'aménagement de l'Outaouais

Sherbrooke

AFEAS régionale
AFEAS St-Isaac-Jogues, Asbestos
Association des anglophones de l'Estrie
Association des familles d'accueil de l'Estrie
Association de paralysie cérébrale du Québec (chapitre Estrie)
C.L.S.C. La Chaumière
C.S.S. de l'Estrie (bureau d'Asbestos)
C.S.S. (Directeur de la protection de la jeunesse)
Centre communautaire juridique de l'Estrie
Cercle de fermières – fédération 07
Comité d'action féminine du Parti Québécois, niveau national
Comité d'école Gendreau – Coaticook
Comité de condition féminine S.P.I.I.E. (syndicat professionnel des infirmières de l'Estrie)
Comité de parents
Conseil de pastorale – Paroisse Assomption
Consult-Action
Corporation des travailleurs sociaux du Québec
Cours de politique sociale, vie familiale, serv. soc. Un. Sherbrooke
Équipe Notre-Dame
Étudiante en service social – Université de Sherbrooke
Garderie «La maison des enfants»
Garderie «Passe-partout inc.»
Garderie «Pleine lune»
Lennoxville W.I.
L'Escale de l'Estrie inc.
Ligue de protection de l'enfance
Mouvement couple et famille
Mouvement des Cursillos
Mouvement des femmes chrétiennes
Office de la famille de Sherbrooke
Office des services de garde à l'enfance
Ordre des infirmières et infirmiers du Québec
Paroisse Précieux-Sang
«Pour une naissance autonome»
Q.F.A.
Quebec Women's Institute
Regroupement des garderies des Cantons-de-l'Est
Regroupement inter-organismes pour une politique familiale
Renouement conjugal
Renouveau chrétien
Réseau d'appui aux familles monoparentales de l'Estrie
Service de bénévolat de Rock-Island et Stanstead
Service d'orientation des foyers
Services familiaux Étienne-Pernet
Université de Sherbrooke (géographie)
Ursulines
S.S.J.B. Shebrooke

Chicoutimi

AFEAS
AFEAS Albanel
AFEAS Dolbeau

AFEAS Mistassini
AFEAS Saguenay-Lac St-Jean
AFEAS Saguenay-Lac St-Jean, Chibougamau, Chapais
AFEAS St-Edouard
AFEAS St-Georges, Jonquière
AFEAS St-Honoré
AFEAS St-Jacques
AFEAS St-Joseph
AFEAS Ste-Marie
A.Q.D.R.
Agence de garde en milieu familial
Arfent (femmes, emplois non traditionnels)
Association d'économie familiale du Québec
Association des femmes de carrière de Chicoutimi
Association des femmes collaboratrices
Association pour la promotion des droits de l'handicapé J.A.K.
Association québécoise pour la défense des droits des retraités
C.L.S.C. Le Noroit
C.L.S.C. Saguenay-Nord (service planning)
C.R.S.S.S.
C.S.R.
C.S.S.
Carrefour régional – Association familles monoparentales
Centre de bénévolat de Chicoutimi inc.
Cercle de fermières
Comité contre la violence
Comité d'école Dominique-Racine
Comité d'école Maria-Chapdelaine
Comité de condition féminine des employés d'Alcan
Comité de parents – Commission scolaire Chicoutimi
Comité régional – Politique familiale – AFEAS
Commission scolaire de Chicoutimi
Commission scolaire régionale Lac St-jean
COFAQ
Conseil de pastorale de la zone du Bas-Saguenay
Conseil du statut de la femme – Consult-Action
Conseil rég. Lac St-Jean de la Fédération des femmes du Québec
D.S.C.
D.S.C. Chicoutimi
F.F.Q. – Conseil Saguenay
Fédération des femmes du Québec
Fédération des organismes familiaux Saguenay-Lac St-Jean
Femme-Action
Femmes de carrière du Saguenay-Lac St-Jean
Groupe monoparental – La Relance – (Dolbeau – Mistassini)
Inter-association des personnes handicapées
«La Main du Samaritain»
La Société d'études et de conférences
Le «Collectif femme-divorce»
Maison de quartier «La Gaillarde»
Mouvement couple et famille
Mouvement des travailleurs chrétiens
Mouvement familial Arvida
Mouvement familial Saguenay-Lac St-Jean
Mouvement familial St-Georges
Mouvement familial St-Honoré
Municipalité de Laterrière
Office diocésain de la famille
Production La Chambarde
Professeur du groupe sociologie de la famille – CEGEP Alma
Regroupement inter-organismes pour une politique familiale
Renouement conjugal
S.O.S.
Service de préparation au mariage
Service d'orientation des foyers
Sociologie de la famille
U.Q.A.C.
Ursulines
Zone pastorale de l'Est du Lac

Amos

AFEAS
«Alternative pour elles»
Association des amis des personnes handicapées
Association des familles d'accueil de Rouyn-Noranda
Association des familles monoparentales
Association monoparentale de Val d'Or
Association parent unique
C.L.S.C. de Senneterre
C.L.S.C. «Les aurores boréales» – La Sarre
C.S.S. Abitibi-Témiscamingue – Bureau local d'Amos
C.S.S.A.T.
C.S.F. – Service Consult-Action région 08
Centre-Vie d'Amos
Cercle de fermières
Cercle de fermières du Québec
Club d'Âge d'Or d'Amos
Comité diocésain – pastorale du mariage

Comité d'école
Comité d'école Pavillon de la Forêt
Comité de parents
Comité de parents de la Comm. scol. Lac-Témiscamingue
Comité régional des familles monoparentales Abitibi-Témiscamingue
Commission scolaire – Comité de parents
Commission scolaire – Amos
Commission scolaire – Val d'Or
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
Conseil de pastorale de la zone de Val d'Or
Corporation des diététistes
Corporation professionnelle des ergothérapeutes
D.S.C Rouyn-Noranda, secteur périnatalité
Équipe pastorale diocésaine
Garderie «Arlequin et Colombine inc.»
Garderie «Les Petits Chatons inc.»
Groupe de la paroisse Notre-Dame-du-Nord
Les femmes en agriculture, secteur Rouyn-Noranda
Mairesse, municipalité de Bellecombe
Mouvement couple et famille
Mouvement des femmes chrétiennes
Ministère de l'Éducation
Pastorale familiale diocésaine
«Le point d'appui»
Répondante à la condition féminine – pastorale diocésaine
Religieuse du Sacré-Coeur
Service de préparation au mariage
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue

Baie-Comeau

AFEAS
AFEAS Sept-Îles
Agence de garde en milieu familial
Assemblée Rév. Luc Sirois
Association des femmes de carrière
C.S.S Côte-Nord
C.S.S. Haute Côte-Nord
C.S.S. Havre-St-Pierre
C.R.S.S.S. de la Côte-Nord
Centre de bénévolat Port-Cartier
Centre de santé St-Jean-Eudes – Havre-St-Pierre
Centre des femmes de Forestville
Cercle de fermières
Chevaliers de Colomb
Club de l'Âge d'Or
Comité d'école Polyvalente des Rives
Comité d'école St-Coeur-de-Marie
Comité de parents de la Comm. scol. Manicouagan
Commission scolaire Port-Cartier
Conseil du statut de la femme
Corporation Côte-Nord Nouveau-Québec
Corporation des infirmières et infirmiers, rég. Côte-Nord
Nouveau-Québec
Éducation de la foi des adultes
Éducation des adultes
Filles d'Isabelle
Filles d'Isabelle de Ragueneau
Filles d'Isabelle Marie-Béatrice
Garderie populaire de Fermont
Maison des femmes
Maison d'hébergement
Module d'épanouissement à la vie
Mouvement Rencontre
Municipalité de Ragueneau
Rendez-vous croissance du couple – Côte-Nord
Sûreté du Québec
Table des groupes populaires de Baie-Comeau
Unité de recherche psycho-sociale – Hôpital Douglas Verdun
Ville de Baie-Comeau

Gaspé

Assistance sociale – Collège de la Gaspésie
Action-Travail Cloridorme
Âge d'Or
Âge d'Or – Club Shamrock Douglastown
Association des personnes handicapées – Gaspé
C.L.S.C. de Grande-Vallée
C.L.S.C. La Saline, Chandler
C.L.S.C. Val-Rosiers, Rivière-au-Renard
C.L.S.C. La Saline – Travailleur-jeunesse
C.S.C. Centre hospitalier Hôtel-Dieu – Gaspé
C.S.S.G.I.M.
Centre de bénévolat
Cercle de fermières
Comité d'école
Comité de parents École St-Siméon
Comité de parents Tracadièche
CEGEP de la Gaspésie, secteur de l'éducation spécialisée
COFAQ
Commission de la famille
Dame bénévole – Hôpital des Monts
D.S.C. – C.H.
Diocèse de Gaspé

École C.E.-Pouliot de Gaspé
Éducatrice spécialisée
Équipe de pastorale paroissiale et scolaire
Femmes en mouvement
Groupe de femmes Mont St-Pierre
Maison d'hébergement
Parrainage des couples qui se préparent au mariage
Pastorale diocésaine
Regroupement des femmes «La Sentinelle»
Service de garde

St-Jérôme

AFEAS, St-André
AFEAS, St-Jérôme
AFEAS, St-Jovite
Âge d'Or
Agence «Ton Ami Pipo» (garde en milieu familial)
Association coopérative d'économie familiale
Association des auxiliaires familiales du Québec
Association des familles d'accueil Laurentides – Lanaudière
Association des familles monoparentales Argenteuil
Association des handicapés de Berthier
Association québécoise des droits des retraités
Atelier «Ensemble on S'tient»
C.L.S.C.
C.L.S.C. Arthur-Buies
C.L.S.C. Brandon
C.L.S. C. des Trois-Vallées
C.L.S.C. Jean-Olivier-Chénier
C.L.S.C. St-Jérôme
C.L.S.C. Ste-Thérèse
C.S.S. Laurentides-Lanaudière
Carrefour des Femmes du Grand-Lachute
CEGEP St-Jérôme
Centraide Laurentides
Centre de la famille (centre du jour)
Centre d'entraide
Centre d'entraide bénévole
Cercle de fermières Bellefeuille
Cercle de fermières Mirabel
Cercle de fermières Notre-Dame-de-Lourdes
Cercle de fermières Ste-Anne-des-Plaines
Cercle de fermières St-Norbert
Chevaliers de Colomb
COFAQ
Collectif Hom-Info
Collectif masculin contre la violence domestique
Comité d'action nationale des femmes du Parti Québécois
Comité d'école Polyvalente des Chutes, Rawdon
Comité de la condition féminine
Conseil de pastorale paroissiale
Conseil régional de la culture – Laurentides
Coordonnatrice paroissiale
Couple et famille
D.S.C. de Lanaudière
Équipes de foyers
Évêché de St-Jérôme
Fédération des organismes familiaux de Lanaudière
Femmes chefs de familles
Femmes de Joliette
Groupe Hand-Action de Groulx
Groupe séparés divorcés anonymes
La Maison d'Ariane
La Maison des jeunes Rivière-du-Nord Inc.
La Mitan-Maison d'accueil et d'hébergement pour femmes violentées
Maison des jeunes des Basses-Laurentides
Maison La Traverse
Noyau diocésain de la politique familiale
Office des services de garde à l'enfance
Office de pastorale familiale
Ombre-Elle
Paroisse St-Antoine
Parti Libéral – condition féminine
Parti Libéral – Joliette
Projet dans le domaine de l'habitation alternative
Psychologue, Polyvalente des Chutes
R^3 (R cube) Cursillos
Regain de vie
Regroupement des handicapés visuels des Laurentides
Renouveau charismatique
Renouveau chrétien
Responsable d'un projet pour jeunes et personnes âgées
Service aux étudiants – Polyvalente des Chutes
Service de la famille
Service correctionnel du Canada
Table ronde diocésaine
Travailleur social en milieu scolaire (Mont-Tremblant)
U.P.A.
U.P.A. des Laurentides, comité d'orientation des femmes en agriculture
Zone pastorale St-Jovite

ANNEXE II

LISTE DES GROUPES ET ORGANISMES QUI ONT ADRESSÉ DES DOCUMENTS AU COMITÉ DE LA CONSULTATION

Action intégration Brossard (Appui à l'Association des parents de l'enfance en difficulté de la Rive-Sud de Montréal inc. et au Groupement des Associations de personnes handicapées de la rive sud de Montréal)
A.F.E.A.S. Comité «ad hoc» (Saguenay-Lac-St-Jean, Chibougamau, Chapais)
A.F.E.A.S. (Rivière-du-Loup)
A.F.E.A.S. (Bas St-Laurent)
Alliance des garderies nouveau départ inc. (Ste-Foy)
Association des auxiliaires familiales et sociales du Québec
Association des comités de parents (Région 03)
Association pour le développement de l'handicapé intellectuel du Saguenay et Association pour la promotion des droits de l'handicapé de Jonquière
Association des directeurs de département de santé communautaire
Association d'économie familiale du Québec
Association des familles monoparentales (St-Félicien)
Association Haratan
Association des Haïtiens de l'Outaouais
Association des intervenants en toxicomanie du Québec
Association des lecteurs de la bible (Baie-Comeau)
Association monoparentale de Richelieu
Association des parents (Coll. N.-D. de l'Assomption)
Association parents uniques de Laval Inc.
Autonhommie (Québec)
Catholic Community Services Inc. (Montréal)
Castelli M.D. (Université Laval)
Centre diocésain (Longueuil)
Centre d'animation Mère-Enfant inc. de St-Bruno
Centre des femmes de Montréal
Centre québécois de ressources à la petite enfance (Mauricie)
Centre de ressourcement Laval Inc.
Centre de services et d'hébergement pour femmes en difficulté
Centre de services sociaux du Montréal-métropolitain
Centre de services sociaux de Québec (Bruneau, Laflamme, Linteau)
Centre de services sociaux de Québec
Centre de services sociaux du Centre du Québec
Centre St-Pierre
Cercle de fermières de Coleraine
Cercle de fermières (St-Fabien de Rimouski)
Cercle de fermières de Hemingford
Cercle de fermières de Hull
Cercle de fermières de Ste-Martine,
Cercle de fermières de St-Polycarpe
Cercle de fermières de St-Norbert
Cercle de fermières de St-Romuald
Cercle de fermières de Ste-Rose
Cercle de fermières de Ste-Hénédine
Cercle de fermières de Varennes
Chambre de commerce du Comté de Drummond
Chevaliers de Colomb Côte-Nord
Chrétiens en milieu rural (St-Jacques-de-Montcalm)
La clairière de Québec
CLSC La Saline (Chandler)
CLSC Montréal-Nord
CLSC Pierrefonds
CLSC Les Prés-Bleus (St-Félicien)
CLSC Des-Trois-Vallées
Club de l'Âge d'Or de Notre-Dame-du-Nord (Abitibi-Témiscamingue)
Collectif de femmes de Nicolet
Collège de Rimouski (étudiant-es)
Comité d'école (St-Fabien, Rimouski)
Comité d'école et membre des services aux élèves (Rawdon)
Comité diocésain de la condition féminine (Joliette)
Comité diocésain (St-Jean, Longueuil)
Comité diocésain d'action catholique (St-Hyacinthe)
Comité famille St-Pierre-Claver inc. (Montréal)
Comité famille de la paroisse St-Sixte (Saint-Laurent)
Comité d'orientation et de gestion de l'Office de pastorale familiale du diocèse de Joliette
Comité parrains-marraines de Rivière-du-Loup inc.
Comité provisoire de l'Association provinciale des services de garde en milieu scolaire

Comité de travail (Forestville)
Comité de travail (Plessisville)
Comité de la réalité féminine de l'Hôtel-Dieu de Roberval
Commission des droits de la personne du Québec
Commission des écoles catholiques de Québec
Commission de la famille de Gaspé
Commission scolaire Grande-Hermine (Gaspé)
Commission Scolaire Régionale Meilleur
Compton County Women's Institute
Congrès national des Italo-Canadiens
Conscience-famille
Conseil diocésain de pastorale (Rimouski)
Conseil de la famille, Région 07
Conseil paroissial de pastorale (St-Louis, Boucherville)
Conseil de pastorale (Paroisse l'Immaculée-Conception, St-Hubert)
Conseil de pastorale de la zone de Magog
Conseil de pastorale (Paroisse de N.-D.-de-Toutes-Joies, Asbestos)
Conseil de pastorale (Paroisse de St-Joseph, St-Hyacinthe)
Conseil régional de la famille (Sherbrooke)
Conseil régional de pastorale Louis-Hébert (Ste-Foy)
Coopérative d'habitation Avril de Longueuil inc.
Corporation des infirmières et infirmiers de la région des Cantons-de-l'Est
Cursillistes de la paroisse St-Antoine, Longueuil
Diocèse de St-Jérôme
Département de service social, Université de Sherbrooke
Diocèse de Mont-Laurier, groupe d'étude, région de la Haute-Gatineau
École de N.-D.-des-Victoires de Montréal, comité de parents
École secondaire régionale Alexander-Galt Lennoxville, Comité de parents
Église Unie du Canada
Église Unie du Canada (Montreal Presbytery)
Fédération des Associations de professeurs d'universités du Québec
Fédération des Comités de parents de la province de Québec
Fédération de la famille du Québec
Femmes chefs de famille (Joliette)
Femmes de la Montérégie
Filles d'Isabelle (Escoumins)
Filles d'Isabelle (Plessisville)
Forum des citoyens âgés de Montréal
Gross, Mme Pauline Ph.D., Coordinator Certificate Program. Department of Applied Social Science, Concordia University
Fraternité Foi et Vie (Montréal)
Grossesse-Secours (Montréal)
Groupe de chrétiens catholiques (Paroisse de St-Benoît, Mascouche)
Groupe de chrétiens et chrétiennes (Diocèse de Nicolet)
Groupe d'étudiants, Cégep de Joliette
Groupe gai de l'Université Laval inc.
Groupe de parents de Notre-Dame-du-Nord (Abitibi-Témiscamingue)
Groupe «Les Relevailles» (Québec-métro)
Groupe «Naissance-Renaissance» (Lac St-Jean)
Groupes sociaux du Lac-Humqui (Matapédia)
Groupe de travail du laboratoire de développement de l'enfant
(Université du Québec à Trois-Rivières)
Groupe d'universitaires de l'Université de Sherbrooke
«l'Hirondelle», Comité d'accueil inter-ethnique (Montréal)
Info-Femmes (Montréal)
Comité d'information et d'action anti-pornographique (Matane)
Maison du Quartier de Fabreville inc. (Laval)
Mouvement couple et famille (Chicoutimi)
Mouvement couple et famille (Matapédia)
Mouvement couple et famille (Trois-Rivières)
Mouvement des femmes chrétiennes (diocèse d'Amos)
Mouvement des femmes chrétiennes (diocèse de Québec)
Mouvement des femmes chrétiennes (Paroisse Ste-Claire, Montréal)
Naturo-Lait (Hôpital de l'Enfant-Jésus, Québec)
Noyau diocésain (Joliette)
Objectif Survie Québec Outaouais
Office de la famille (Montréal)
Office de la famille (St-Hyacinthe)
Office de la famille (Diocèse de Sherbrooke)
Office de pastorale familiale de Joliette
Office des personnes handicapées du Québec
Ordre franciscain séculier de St-Hugues (Johnson)
Paroisse de l'Assomption (St-Georges de Beauce)
Paroisse St-Bruno
Paroisse St-Ephrem (Cyriens catholiques, Montréal)
Paroisse St-Mathieu de Beloeil
Paroisse Saints-Martyrs-Canadiens (Montréal)
Paroisse St-Thomas (Montmagny)

«Le Petit Prince» (comité d'école, Commission scolaire Champlain-Gatineau)
«Pour une naissance autonome» (Granby)
Regroupement des femmes «La SentinElle» inc. (Îles-de-la-Madeleine)
Regroupement des garderies (Montréal-Métro)
Regroupement des organismes volontaires d'éducation populaire (ROVEP)
Rendez-vous Côte-Nord (endossé par les Filles d'Isabelle)
Rendez-vous croissance du couple inc. (Section Côte-Nord)
Rendez-vous croissance du couple inc. (Montréal)
Renouement conjugal (Joliette)
Respect de la vie (Beauport)
Séminaire de synthèse (Cegep Ste-Foy)
Service de pastorale familiale (Diocèse Ste-Anne, La Pocatière)
Service de préparation au mariage (Joliette)
Service de préparation à la vie (Montréal)
Service d'information et d'accompagnement à la famille pour jeunes handicapés (Ste-Foy)
Sherbrooke County Women's Institute
Société St-Jean-Baptiste (Sherbrooke)
Table de Concertation-Jeunesse Montréal-Nord
Trinity Pentecostal Church
Ville de Baie-Comeau
Ville de Laval Pense Famille, mémoire de la ville de Laval
Zone Pastorale de Cowansville

PÉTITIONS

1. Groupes divers

Association des parents de l'enfance en difficulté de la Rive-Sud de Montréal
Association des parents des enfants handicapés de St-Hyacinthe inc.
Association des parents et des handicapés de la Rive-Sud métropolitaine
Chrétiens du diocèse St-Jérôme
Communauté chrétienne Notre-Dame-des-Neiges
Fermières St-Henri, Lévis
Filles d'Isabelle, St-Henri, Lévis
Groupe d'Iberville
Groupe Île d'Orléans et Rive-Sud
Groupe de Ste-Adèle
Groupe de Valleyfield
Groupement des associations de personnes handicapées de la Rive Sud de Montréal
Paroisse Saint-Antoine de Longueuil (Cursillistes)
Pastorale paroissiale St-Hyacinthe
Regroupement féminin de Mistassini
- AFEAS
- Cercle de fermières
- Filles d'Isabelle
- Femmes Mooses
- Mouvement des femmes chrétiennes
- Section féminine du Club de l'Âge d'Or

2. Appuis à la table provinciale de pastorale familiale

Bas St-Laurent, Beauce, Estrie
Granby (Cursillistes)
Montmagny
- Paroisse St-Thomas de Montmagny
- Comité de citoyens «ad hoc»

Montréal-Métro / Paroisses
Mouvement des femmes chrétiennes (équipes locales)
- Ste-Martine
- St-Polycarpe, Comté Soulanges
- Valleyfield

Mouvement des femmes chrétiennes (équipes nationales)
- Groupe de Baie-Comeau
- Fédération nationale du mouvement des femmes chrétiennes
- Mouvement Cursillos, Robertsonville
- Mouvement Cursillos, Thetford Mines
- Mouvement Cursillos, Beauport
- Mouvement Cursillos, Ancienne-Lorette
- Les Augustines de la Miséricorde de Jésus, Roberval
- Comité des citoyens «ad hoc», Roberval
- Comité des citoyens «ad hoc», Québec
- Groupe de la rue Guy, Montréal
- Paroisse St-Germain d'Outremont
- Groupe de l'Estrie
- Paroisse de St-Ludger, Rivière-du-Loup

Paroisse Ste-Martine (paroissiens)
Québec (C. Gilbert)
Québec / Comité de citoyens «ad hoc»
Québec / Beaulé, Paul
Québec / Conseil de pastorale paroissiale sur la politique
- AFEAS – Ancienne-Lorette
- Le Cercle de fermières de l'Ancienne-Lorette
- Les Filles d'Isabelle, Cercle Maria-Laurette, Ancienne-Lorette

- Les Chevaliers de Colomb – Conseil 4246
- La Fraternité Franciscaine de l'Ancienne-Lorette
- Conférence St-Vincent-de-Paul, Ancienne-Lorette
- Renouveau Charismatique – Ancienne Lorette
- Mouvement Cursillos, Communauté «Le sentier», Ancienne-Lorette
- Les Cursillistes de la communauté de Clermont, Charlevoix
- Paroisse Notre-Dame de l'Annonciation, Ancienne-Lorette
- Participants au forum de Québec et représentants de mouvements de l'Ancienne-Lorette
- Comité d'accueil, Ancienne-Lorette
- Mouvement couple et famille, section «La Source», Ste-Foy

Québec – Ste-Foy – La Malbaie – Thetford Mines – St-Simon –
Beauce – Charlesbourg – Sillery – Lévis – Drummondville –
Rivière-du-Loup
Rimouski
Rivière-du-Loup
St-Henri, Lévis / Âge d'Or
St-Henri, Lévis / Cercle de fermières
St-Henri, Lévis / Les Chevaliers de Colomb
St-Henri, Lévis / Groupe de paroissiens
Ste-Madeleine (Rigaud) / Communauté chrétienne
Sherbrooke (L'Office de la famille – diocèse de Sherbrooke)

- Membres du Conseil de pastorale paroissiale de Marie-Reine-du-Monde, Sherbrooke
- Province de la Sainte-Famille des Servantes du Saint-Coeur-de-Marie, Waterville
- Conseil de pastorale et Cursilistes, paroisse N.D.-du Perpétuel-Secours, Sherbrooke
- Conseil de pastorale de la zone de Coaticook
- Paroissiens

LE SOUTIEN COLLECTIF RÉCLAMÉ POUR LES FAMILLES QUÉBÉCOISES

Cette première partie du rapport du Comité rend compte des résultats de la consultation menée à travers le Québec, de novembre 1984 à juin 1985, sur le Livre vert "Pour les familles québécoises". Il s'agit d'un bilan strictement descriptif des besoins exprimés par la population et des mesures réclamées pour soutenir les familles.

Ce bilan a fait l'objet d'une première publication sous forme reprographiée, en octobre 1985. Le présent volume reproduit intégralement le contenu de cette publication intitulée "Le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises".

C'est dans le deuxième volume de ce rapport que l'on trouve les analyses et les recommandations du Comité de la consultation sur la politique familiale.

Un des ateliers tenus lors des forums régionaux de consultation sur la politique familiale
Photo: Janne Lavallière

Gouvernement du Québec
Comité de la consultation sur la politique familiale

Volume

2

RAPPORT DU COMITÉ DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE

DEUXIÈME PARTIE

LE SOUTIEN COLLECTIF RECOMMANDÉ POUR LES PARENTS QUÉBÉCOIS

RAPPORT DU COMITÉ DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE

Deuxième partie

Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois

Gouvernement du Québec
Comité de la consultation sur la politique familiale

Avril 1986

RÉDACTION

Monique Rochon
Secrétaire du Comité de la consultation
sur la politique familiale

Production : Janne Lavallière
Responsable des communications

Conception graphique : Image de marque Conseils Inc.

Photocomposition : Logidec Inc.

Impression : Les Presses Élite inc.

Photo de la page couverture : Henri Rémillard
Ministère des Communications du Québec

Toute reproduction, en tout ou en partie, est permise sous réserve d'en mentionner la source.

Dépôt légal — 2e trimestre 1986
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-550-16072-X

Montréal, le 29 avril 1986

Madame Thérèse Lavoie-Roux
Ministre responsable de la Politique familiale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Madame,

Nous avons l'honneur de vous remettre le rapport du Comité de la consultation sur la politique familiale, institué par l'arrêté en conseil 2652-84, et dont les travaux ont débuté officiellement avec la publication du Livre vert « Pour les familles québécoises », le 23 octobre 1984.

Alors que la première partie de notre rapport présente un bilan descriptif de la consultation, la deuxième partie porte sur l'analyse et les recommandations de notre Comité pour la mise en oeuvre de la politique familiale.

Veuillez agréer, madame la Ministre, l'expression de notre respect.

Maurice Champagne-Gilbert
Président

Christiane Bérubé

Nicole Boily

LE COMITÉ DE LA CONSULTATION ET LE PERSONNEL

• LE COMITÉ

Président :	Maurice Champagne-Gilbert
Membres :	Christiane Bérubé Nicole Boily
Secrétaire :	Monique Rochon

• LE PERSONNEL

Recherche :	du Secrétariat à la politique familiale : Jean-Pierre Lamoureux, directeur de la recherche Monique Pesant, agente de recherche Georges C. Savard, agent de recherche avec la collaboration de : Claude Carbonneau Jacques Larin Diane Martin
Communications :	Janne Lavallière
Secrétariat :	Thérèse Tourigny, secrétaire principale Denise Angers Céline Gariépy Micheline Lemelin, accueil Denis Boucher, messagerie

Le Comité souligne également la collaboration apportée par des représentant-es de plusieurs ministères, organismes gouvernementaux ou associations, ainsi que par des spécialistes consultants, pour constituer les nombreux dossiers requis pour l'élaboration de ce rapport.

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

PARTIE I

LA RÉALITÉ FAMILIALE : ANALYSE ET ORIENTATIONS EN FONCTION DE LA POLITIQUE FAMILIALE 9

CHAPITRE 1 : LES CARACTÉRISTIQUES DE LA RÉALITÉ FAMILIALE QUI DONNENT SES PREMIERS FONDEMENTS À LA POLITIQUE FAMILIALE 11

1. La responsabilité personnelle et légale des parents, base sociale et juridique de la première de nos institutions 11
2. La famille comme premier milieu de vie 12
3. Premiers principes sur l'intervention de l'État 15

CHAPITRE 2 : LA TRANSFORMATION DE LA RÉALITÉ FAMILIALE PAR LES CHANGEMENTS SOCIAUX 16

1. Index et statistiques 17
2. Deux questions majeures : la présence des mères sur le marché du travail et la reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer 22
3. L'effet de la somme des changements sociaux sur les personnes, sur les familles et sur l'ensemble de la société québécoise 25

CONCLUSION : CHOIX D'ORIENTATIONS 29

PARTIE II

LA POLITIQUE FAMILIALE 35

PREMIÈRE SECTION 37

CHAPITRE 3 : ÉLÉMENTS POUR DÉFINIR LA POLITIQUE FAMILIALE ET LA SITUER PAR RAPPORT À D'AUTRES POLITIQUES 39

1. La définition de la famille : l'objet de la politique familiale 39
2. Objectifs et principes sur l'intervention de l'État pour l'application de la politique familiale 39
3. Le caractère foncièrement collectif de la politique familiale et le rôle du gouvernement du Québec 44

- La politique familiale et les peuples autochtones et Inuit 47

DEUXIÈME SECTION :

LES SECTEURS DU CHAMP D'APPLICATION DE LA POLITIQUE FAMILIALE : ANALYSE ET RECOMMANDATIONS 49

CHAPITRE 4 : LE SOUTIEN ÉCONOMIQUE AUX FAMILLES 51

1. L'orientation des recommandations du Comité et recommandations préalables 51
2. Les programmes de soutien aux parents en regard des charges familiales 53
3. La sécurité du revenu pour les familles 60

• Recommandations 1 à 14

CHAPITRE 5 : LE MONDE DU TRAVAIL ET LES RESPONSABILITÉS PARENTALES . . 65

1. Les mesures pour concilier travail gagne-pain et soin des enfants 66
2. L'aménagement du temps de travail 69
3. Des mesures favorisant la formation et l'accès des femmes au marché du travail 71

• Recommandations 15 à 26

CHAPITRE 6 : L'HABITATION FAMILIALE 74

1. L'accès des familles à des logements adéquats selon la capacité de payer des parents 75
2. La poursuite du mouvement d'accession à la propriété privée 78
3. L'amélioration de la qualité de l'habitation 79

• Recommandations 27 à 41

CHAPITRE 7 : LA PRÉPARATION AUX RESPONSABILITÉS PARENTALES ET LES RELATIONS ENTRE L'ÉCOLE ET LA FAMILLE 87

1. L'éducation à la vie familiale et la formation aux responsabilités parentales 87
2. Le rapprochement de l'école et des familles 90

• Recommandations 42 à 56

CHAPITRE 8 : LES LOISIRS ET LES ACTIVITÉS CULTURELLES POUR LES FAMILLES 95

1. L'accès aux activités de loisirs et de culture 95
2. La situation particulière des adolescent-es 101

• Recommandations 57 à 80

CHAPITRE 9 : LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE 102

1. La garde des enfants d'âge préscolaire 103
2. Le financement des services de garde 108
3. La formation du personnel des services de garde et la coopération avec les ressources du milieu 109
4. La garde en milieu scolaire 110

• Recommandations 81 à 93

CHAPITRE 10 : LES SERVICES SOCIAUX ET LES AUTRES SERVICES REQUIS POUR LE BIEN-ÊTRE DES FAMILLES 114

1. Les services offerts aux familles 114
2. Des constats 116
3. L'orientation des recommandations 118

• Recommandations 94 à 103

CHAPITRE 11 : LE DROIT DE LA FAMILLE 121

1. Le processus judiciaire dans les cas de séparation et de divorce 122
2. La résidence familiale et les biens meubles servant à la famille 124
3. Les pensions alimentaires 125
4. Les droits successoraux 126

• Recommandations 104 à 109

CHAPITRE 12 : LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE FAMILIALE 127

1. L'appui aux ressources existantes 127
2. La transformation de l'intervention judiciaire 128
3. La sensibilisation sociale et la mobilisation collective pour réduire l'incidence de la violence familiale 132
4. L'intervention en matière de diffusion de la violence et de la pornographie 134

• Recommandations 110 à 126

CHAPITRE 13 : LES CHOIX ADMINISTRATIFS POUR ASSURER L'APPLICATION DE LA POLITIQUE FAMILIALE, LA REPRÉSENTATION ET L'ACTION DES FAMILLES 135

1. La mise en place d'une dynamique administrative agissant à trois paliers différents 136
2. Une « loi sur l'administration de la politique familiale » 138
3. Description des trois organismes dont la création est recommandée par le Comité de la consultation 139

• Recommandations 127 à 136

CONCLUSION : UN CHOIX DE PRIORITÉS **143**

ANNEXE **149**

Le calendrier et les coûts de la consultation sur la politique familiale **151**

INTRODUCTION

INTRODUCTION

Le 23 octobre dernier, nous rendions public le premier volume de ce rapport. Il donnait strictement un portrait des résultats de la consultation et, comme son titre l'indiquait, décrivait « le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises ».

Voici, pour rappeler les demandes de la population et ses attentes concernant notre mandat, quelques-unes des questions sur lesquelles on demandait au Comité de la consultation sur la politique familiale de se pencher et de faire des recommandations précises au Gouvernement et aux autres responsables du soutien collectif réclamé.

1. La matière soumise au mandat du Comité de la consultation sur la politique familiale

D'abord des questions d'ordre général, mais illustrant chacune en elles-mêmes un secteur différent de la politique familiale.

- Comment améliorer la fiscalité et les allocations familiales pour vraiment aider les parents à mieux compenser le coût de la prise en charge des enfants ?

- Quels choix faire dans le monde du travail, notamment dans le secteur privé, pour que les parents ne soient pas pénalisés par le monde du travail et puissent concilier leur rôle de travailleurs et travailleuses et celui de parents ?

- Comment s'assurer du développement d'un réseau collectif de services de garde au Québec, sans que ces services ne soient constamment remis en question, et pour qu'ils puissent s'inscrire dans une politique claire et ferme du Gouvernement ?

- Comment faire pour que les parents se sentent vraiment chez eux à l'école et que l'école puisse contribuer à la préparation des jeunes face aux exigences de la vie familiale et des responsabilités parentales ?

- Comment donner aux services sociaux l'orientation familiale qui leur manque, tout en répondant à des besoins de plus en plus nombreux et complexes, alors, par exemple, que le réseau des services sociaux est à certains égards saturé du point de vue de ressources qu'il peut offrir ?

- Qu'est-ce qu'une politique de l'habitation qui ait vraiment une orientation familiale ?

- Qu'est-ce qu'une politique des loisirs et de la culture qui ait vraiment une orientation familiale ?

- Quelles solutions privilégier face à de nombreux problèmes qui se posent encore dans le domaine du droit de la famille, dans un contexte où le **Code civil** doit constamment être revu pour l'adapter à la tranformation de la réalité familiale ?

- Comment reconnaître, enfin, la contribution sociale fondamentale des parents à la société québécoise, alors qu'il s'agit du groupe social que l'on a peut-être le plus oublié dans les politiques gouvernementales et dans le leadership social qui a prévalu au Québec depuis de nombreuses années ?

- Comment circonscrire le domaine de la politique familiale du point de vue des nombreuses clientèles qu'elle concerne et sans la confondre avec les autres politiques sociales touchant les individus comme, par exemple, les politiques pour la condition féminine, pour les jeunes, pour les personnes âgées, pour les personnes handicapées, pour les membres des communautés culturelles et pour les immigrant-es ?

- Comment circonscrire la politique familiale sans définir la famille ?

- Quelles structures administratives seraient les plus efficaces pour mettre en application la politique familiale et donner aux groupes qui représentent les familles les moyens d'action et de représentation dont ils ont besoin ?

- Comment parler de politique familiale si l'on ne s'engage pas d'abord à combattre le fléau de la violence familiale et conjugale et celui de la diffusion de la violence et de la pornographie dégradante ?

D'autres questions très précises ont été soumises au Comité dans chacun des grands secteurs illustrés par les questions de portée générale que nous venons de citer. Il en est ainsi, par exemple, de la reconnaissance,

sur le plan économique, du « travail des femmes au foyer » ; du régime des prêts et bourses à considérer à la fois en fonction du revenu des parents et de l'autonomie des jeunes ; de l'importance des services de conciliation et de médiation dans une société où les ruptures de couples abondent chaque année ; de la valorisation du rôle des pères, de la protection de la résidence familiale, des modes de garde légale des enfants de parents séparés et divorcés, de la perception des pensions alimentaires ; des questions de planning familial, d'accueil à la vie, dans les hôpitaux et dans les familles, de médecine familiale et d'éthique, dans les cas où les parents voient leurs enfants naître avec des malformations graves, etc.

Et la situation des familles vivant en région a également été maintes fois soulevée, pour réclamer l'accès à une qualité et à une quantité équitables de ressources pour combler leurs besoins les plus essentiels.

Sur toutes ces questions et combien d'autres encore, il faut rappeler que les 2 070 participant-es aux forums régionaux de la consultation sur la politique familiale, ainsi que les 311 organismes, groupes et individus qui nous ont soumis des mémoires et autres documents, ont formulé des milliers de recommandations[1].

- **L'analyse et les recommandations du Comité**

Pour traiter de l'ensemble des questions qui nous ont été soumises et nous acquitter de notre mandat, il ne suffisait pas de dépouiller et d'analyser la masse de documents qui nous ont été adressés. Il nous fallait revoir les données du Livre vert[2], solliciter de nombreux avis sur des projets de recommandations à diverses étapes, établir, en particulier avec la collaboration de représentant-es de nombreux ministères et organismes du Gouvernement, des états de question sur des éléments de politique familiale existants et sur ceux qui sont attendus. Il nous fallait aussi beaucoup réfléchir sur le rôle de « la famille » et sur la situation concrète « des familles » québécoises d'aujourd'hui.

Cela ne pouvait pas se faire sérieusement sans considérer la transformation radicale que la famille a subie au cours des vingt dernières années, sous l'influence de multiples changements sociaux qui se sont opérés avec une ampleur et une rapidité étonnantes. Les statistiques citées dans le Livre vert et dans le présent rapport l'illustrent clairement, qu'elles concernent l'augmentation du célibat et des unions de fait en regard du mariage légal, la multiplication des ruptures chez les couples, l'augmentation constante des familles de type monoparental, la présence des mères sur le marché du travail, présence qui vient modifier complètement la situation des familles bi-parentales où, dans un nombre sans cesse croissant d'entre elles, les deux parents sont sur le marché du travail, la chute de la natalité, etc.

Or, plus la famille s'est transformée au cours des dernières années, moins on s'y est intéressé sur le plan politique et sur le plan du leadership social. Ce désintéressement ne pouvait d'ailleurs que constituer une difficulté de plus sur la route des familles. Et elle était de taille.

Dans un tel contexte, il nous est apparu indispensable de procéder, dans le présent volume, à une analyse sur la réalité familiale, avant de recommander tel type de politique familiale.

Ce volume comprend deux parties :

- la première est consacrée à une analyse de la réalité familiale. Elle vise à situer les fondements de la politique familiale, ainsi qu'à mesurer l'extrême importance des changements sociaux qu'elle a subis au cours des vingt dernières années. Le Comité en dégage, en conclusion, un « choix d'orientations » à donner à la politique familiale. Ce choix fonde les recommandations faites dans la deuxième partie ;

- la deuxième partie présente la politique familiale sous trois angles. Nous situons d'abord les principales caractéristiques de la politique familiale comme politique sociale spécifique, à la fois distincte et complémentaire d'autres politiques sociales. Nous établissons aussi les distinctions qui s'imposent entre politique familiale, politique nataliste et politique de population. La définition de la famille que nous avons retenue est présentée, dès le début de cette deuxième partie, comme un élément majeur d'orientation de la politique familiale. Puis,

---

(1) On trouve tous les renseignements pertinents au processus de consultation et à ses résultats dans le premier volume de ce rapport.

(2) Gouvernement du Québec, Comité ministériel permanent du développement social, *Pour les familles québécoises*, document de consultation sur la politique familiale, octobre 1984.

– et c'est la principale partie de ce rapport du point de vue des mesures à adopter pour mettre en oeuvre la politique –, nous présentons neuf secteurs du champ d'application de la politique familiale en y formulant pour chacun les recommandations que nous croyons les plus appropriées. Enfin, avant de conclure en dégageant un choix de priorités, nous proposons une dynamique administrative de nature à lancer cette politique et à la supporter comme il convient.

2.
Le choix principal du Comité : délimiter la politique familiale

On aura sans doute constaté, sous le titre général du rapport, la différence dans le titre particulier donné à chacun des deux volumes, le premier faisant état du soutien collectif « réclamé pour les familles québécoises », le second du soutien collectif « recommandé pour les parents québécois ». Cela illustre le choix principal du Comité quant à une orientation à donner à la politique familiale. C'est le premier choix que nous recommandons au Gouvernement de faire.

Il importe de circonscrire et de délimiter le champ d'application de cette politique essentiellement horizontale et multisectorielle, par rapport à d'autres politiques sociales, et surtout, à cause de l'ampleur même de la réalité familiale et de sa complexité. Dans l'analyse que nous faisons de la réalité familiale, nous identifions deux caractéristiques majeures de cette réalité qui constituent à notre avis les deux grands fondements de la politique familiale : la responsabilité légale et sociale des parents dans la prise en charge des enfants et la famille en tant que premier milieu de vie.

C'est à partir de ces deux fondements que nous définissons la spécificité de la politique familiale, selon les deux aspects suivants :

A- Nous identifions les parents comme le groupe social porteur de la réalité familiale ou, selon le vocabulaire administratif habituel, comme la « clientèle-cible » de la politique familiale.

– C'est le spécifique parental.

B- Nous identifions par « l'appartenance familiale » les membres des familles qui, en tant qu'individus, sont concernés à la fois par la politique familiale et par les autres politiques sociales touchant les groupes sociaux auxquels ils appartiennent : les jeunes, enfants et adolescent-es, les personnes âgées, les hommes et les femmes, les Québécoises et les Québécois appartenant à des communautés culturelles spécifiques ou ayant encore un statut d'immigrant-es, les peuples autochtones, et les personnes handicapées.

– C'est le spécifique de l'appartenance familiale.

Cette spécificité de la politique familiale devrait trouver son application notamment dans quatre modalités principales. Leur portée s'étend à l'ensemble de la politique familiale, telle que nous la recommandons dans ce rapport.

Première modalité

Aux fins de la politique familiale, il y a famille quand il y a prise en charge d'enfant(s) par un ou des parents.

Un couple n'ayant pas eu d'enfants, ou n'attendant pas d'enfant, ne constitue donc pas une famille aux fins de la politique familiale.

Un couple qui a eu des enfants devenus majeurs, et ne partageant plus avec eux le même foyer, continue bien sûr de former une famille avec ses enfants. Ce n'est ni la cohabitation ni l'âge de ses membres qui fait une famille, mais l'État ne saurait considérer ce couple de la même façon que la famille où les parents doivent être présents à des enfants mineurs.

Pour le Comité, il faudrait d'ailleurs s'appliquer, dans le développement de la politique familiale et des autres politiques sociales, à mieux distinguer dorénavant l'individu, le couple et les parents. Les questions touchant les couples, les conjoints et le rapport hommes-femmes devraient être considérées à des fins parentales et donc quand il y a présence d'enfant(s).

Deuxième modalité

Aux fins de la politique familiale, c'est la prise en charge de l'enfant, et non le statut personnel, civil, légal ou occupationnel du ou des parents, qui doit servir de critère dans la détermination des responsabilités, obligations et avantages pour les parents.

On doit éviter de créer des classes de parents.

Par exemple, face à l'intérêt de l'enfant, les parents conjoints de fait (ayant eu des enfants de leur union) et les conjoints mariés devraient, devant la loi, être astreints aux mêmes obligations et responsabilités et jouir des mêmes avantages.

La situation des parents au foyer comparativement aux parents sur le marché du travail peut être également vue sur cette base.

Toutefois, cette modalité comporte nécessairement des exceptions comme le cas, par exemple, de parents responsables de familles d'accueil ou exerçant des fonctions de tuteur définies par la loi.

Troisième modalité

Aux fins de la politique familiale, la responsabilité parentale est celle qui s'exerce jusqu'à la majorité des enfants.

Pour les cycles de vie familiale s'étendant au-delà de la majorité des enfants, le **Code civil** a prévu, par exemple, l'obligation alimentaire entre parent(s), enfant(s) et grand(s)-parent(s), de façon ascendante et descendante.

Il est également prévu, sur le plan des services publics, que les familles prenant charge d'un membre de la famille qui ne peut pas être autonome soient soutenues par l'État.

Quatrième modalité

Aux fins de la politique familiale et des autres politiques sociales qui les concernent comme individus, les membres des familles doivent être considérés dans leur appartenance familiale.

Même si les parents sont les premiers responsables de la prise en charge des enfants et de la famille comme milieu de vie, le milieu familial doit être considéré comme tel par la politique familiale. C'est une entité sociale en soi, ce n'est pas une simple juxtaposition d'individus. Cela signifie en particulier que les membres de la famille soient considérés dans leur vécu familial.

Le Comité a par ailleurs reçu de multiples demandes provenant de représentant-es de groupes sociaux particulièrement inquiets de leur place dans le développement d'une politique familiale, dont les personnes âgées en tant que grands-parents, les membres des communautés culturelles et les immigrant-es, et les personnes handicapées. Beaucoup de femmes ont aussi formulé leurs inquiétudes quant aux moyens qui seraient pris pour assurer la concordance entre la politique familiale et la politique de condition féminine, qui sont deux politiques sociales aussi complémentaires que distinctes l'une de l'autre.

C'est à ces fins que le Comité propose au Gouvernement, dans le cadre d'une « loi sur l'administration de la politique familiale », dont nous recommandons l'adoption au chapitre 13 sur les choix administratifs, de créer l'obligation pour les ministères et organismes du Gouvernement concernés par la famille d'avoir un « programme d'orientation familiale ». Ce « programme d'orientation familiale » aurait comme objectif spécifique d'intégrer l'appartenance familiale des individus considérés par les politiques, les programmes et les services de ces ministères et organismes.

La création, sur une base volontaire, de « commissions municipales d'orientation familiale » que nous recommandons pour les municipalités, devrait également répondre à ces fins.

Par ailleurs, le Comité a estimé qu'il n'avait pas à se substituer aux organismes et groupes existants qui s'occupent des politiques sectorielles touchant ces groupes sociaux, en formulant des recommandations à leur sujet dans ce rapport, sauf en de rares exceptions.

• Le sens de l'intervention de l'État

Délimiter la politique familiale, c'est aussi préciser le sens de l'intervention de l'État auprès des familles.

C'est pourquoi, après avoir rappelé les règles du jeu sur la responsabilité parentale et sur la neutralité de l'État face aux choix de vie des individus qui déterminent les types de familles et de statut parental, nous insistons sur le rôle de soutien, par opposition à celui d'un État contrôleur ou substitut. Soutien à l'intérêt collectif supérieur qu'il faut porter à l'enfant, à l'appartenance familiale des membres de la famille comme individus et à l'ensemble des besoins des parents comme premiers responsables des familles, mais aussi comme pivots du triangle famille-école-travail que ces trois milieux de vie forment à la base de la société québécoise.

C'est dans ce cadre que nous définissions la politique familiale comme une politique de qualité de vie, foncièrement distincte de toutes formes de politiques natalistes ou d'une politique de population.

PARTIE I

LA RÉALITÉ FAMILIALE : ANALYSE ET ORIENTATIONS EN FONCTION DE LA POLITIQUE FAMILIALE

CHAPITRE

1

LES CARACTÉRISTIQUES DE LA RÉALITÉ FAMILIALE QUI DONNENT SES PREMIERS FONDEMENTS À LA POLITIQUE FAMILIALE

Précisons d'abord que l'analyse qui suit vise des fins de nature administrative et politique. Il ne nous revient pas de traiter de la famille dans une perspective axée comme telle, par exemple, sur ses fondements affectifs, émotionnels, psychologiques, ou sur ce que l'on désigne souvent comme les valeurs familiales. Comme la plupart des Québécoises et des Québécois, nous sommes conscients des richesses inhérentes à la vie de famille, même si ces richesses se manifestent à des degrés bien divers d'une famille à l'autre. Le simple fait de partager la croissance d'un enfant que l'on a voulu mettre au monde est en soi l'une des expériences humaines les plus extraordinaires. Les difficultés rencontrées par les familles peuvent être grandes, mais les joies de la vie familiale peuvent aussi être très grandes. Nous le savons tous. Et les parents ont à s'acquitter de la plus noble des tâches humaines, tout en étant eux-mêmes des individus en cheminement, en apprentissage, pouvant dans bien des cas être plus faibles eux-mêmes, physiquement, intellectuellement, affectivement, que les enfants auxquels ils ont donné la vie. Telle est la réalité humaine et telle est la liberté du meilleur et du moins bon, mais qui ne doit être ni sacrifiée ni entamée, à aucun prix, sous prétexte que l'on voudrait ne favoriser que le meilleur. Les parents eux-mêmes, de toutes conditions, ne cessent de répéter qu'à chaque enfant tout est presque toujours à recommencer, parce que l'éducation est forcément le produit de la rencontre entre la personnalité de l'enfant et des comportements de l'adulte agissant auprès de lui.

C'est précisément pour que le plus grand nombre de familles possible ait les mêmes chances de développer la richesse humaine rattachée aux fonctions parentales, que nous nous concentrons dans ce rapport à examiner les mesures de nature administrative, légale, politique, économique, qui peuvent stimuler cette richesse. Dans l'organisation de la société, les lois elles-mêmes, dont on oublie souvent qu'elles contribuent de soi à agencer les rapports humains, ont une influence directe sur les chances d'épanouissement et de bonheur des personnes.

1. La responsabilité personnelle et légale des parents, base sociale et juridique de la première de nos institutions

Nous pensons d'abord que ce qui donne sa première spécificité à la famille, et donc à la politique familiale, c'est la responsabilité de l'adulte qui fait le choix d'être parent (parent biologique ou tout autre parent), c'est-à-dire de prendre charge, devant la collectivité et l'État, d'un ou de plusieurs enfants et, pour l'essentiel de leurs besoins, jusqu'à la majorité de chacun des enfants.

Chaque parent est responsable de l'enfant devant la société et devant la loi. Il nous faut souligner ce fait, qui a peut-être été sous-estimé lors de la consultation, puisque beaucoup de participant-es ont réclamé engagements et contrats face à la famille, oubliant parfois que le fait d'exercer la responsabilité parentale, notamment jusqu'à la majorité de l'enfant, est en soi un contrat régi de multiples façons par nos lois, en particulier par le **Code civil**.

> **C'est le caractère légal de la responsabilité parentale et l'ensemble des fonctions humaines et sociales exercées par les parents qui en font, outre ses origines naturelles, la première de nos institutions.**
>
> **Le Comité juge donc que cette responsabilité parentale et les fonctions qui y sont rattachées devraient constituer le premier fondement de la politique familiale.**

Le fait que chaque parent soit ainsi responsable devant la société et devant la loi confère à l'État, comme mandataire de l'intérêt collectif, un certain droit de regard sur le comportement des parents auprès des enfants. La **Loi sur la protection de la jeunesse** est venue ajouter au **Code civil** des dispositions beaucoup plus sévères en ce domaine. Et ce droit de regard peut aussi s'exercer en faveur des membres adultes de la famille, afin de s'assurer qu'une personne ne se serve

pas de l'intimité familiale pour abuser, physiquement ou mentalement, d'un autre membre de la famille.

Mais il faut rester extrêmement prudent et vigilant face à ce droit de regard de l'État. Il ne doit s'exercer qu'en des circonstances exceptionnelles. Nous devons le prévoir expressément dans nos lois, et les revoir constamment, pour éviter l'arbitraire et le contrôle par l'État des choix de vie individuels des familles, sous quelque forme que ce soit.

La restriction à l'égard des choix de vie individuels demeurant, il en va autrement toutefois lorsqu'il s'agit d'envisager l'intervention de l'État comme devoir de soutien collectif aux familles, dans le cadre d'une politique familiale complète. Et, aussi paradoxal que cela puisse paraître, c'est précisément pour être plus protégées, plus libres et plus responsables individuellement, que les familles réclament un soutien collectif par une politique familiale. Les mesures attendues ont pour objectif premier de faire reconnaître la contribution humaine des parents qui est à la source même de notre existence individuelle et collective.

2.
La famille comme premier milieu de vie

La famille est le premier milieu de vie que nous connaissons tous et toutes, avant l'école et le travail. Pour prendre charge de leurs enfants et assurer leur propre croissance, les adultes qui ont fait le choix d'être parents façonnent un milieu de vie, désigné souvent du terme de « foyer », lequel est devenu synonyme de famille.

C'est l'importance de la famille comme premier milieu de vie, et de la responsabilité parentale à l'égard de ce milieu, qui confère à la réalité familiale son autre caractère spécifique le plus fondamental et qui en fait, pour le Comité, le deuxième fondement de la politique familiale.

Globalement, la famille comme milieu de vie est un regroupement de personnes, formé autour du noyau parent(s)-enfant(s), qui répondent ensemble à leurs besoins, les plus primaires comme les plus fondamentaux, en habitant généralement sous un même toit et en cherchant à assurer ce toit le plus longtemps possible, du moins aux enfants jusqu'à leur majorité. De ce fait, les familles constituent des unités de vie ayant les mêmes dimensions que les besoins auxquels elles répondent, en particulier les besoins touchant le bien-être des membres de la famille. Chaque unité de vie familiale est donc en elle-même une unité de vie et de développement physique, économique, affectif, intellectuel et social. Bien sûr, ces dimensions sont développées dans chaque milieu familial selon les moyens individuels et collectifs qui sont à la disposition des personnes. Nous ne parlons pas de la famille idéale, dont d'aucun-es peuvent rêver.

Le milieu familial comporte, comme tel, plusieurs caractéristiques spécifiques. En les distinguant, nous rappellerons quelques-unes des questions soulevées lors de la consultation et qui sont de nature à faire préciser le sens de l'intervention de l'État dans la politique familiale.

- **Première caractéristique : le milieu familial n'est pas une simple juxtaposition d'individus.**

Tout regroupement de personnes constituant une famille est caractérisé par une dynamique de relations inter-personnelles. C'est une petite communauté sociale en soi. Comme l'ont souvent rappelé les groupes familiaux, ce n'est pas une simple juxtaposition d'individus. Le développement du groupe familial comme tel a un effet sur le développement de chacun de ses membres et inversement. Cet effet inter-relationnel est d'autant plus grand que le milieu familial évolue en général, dans notre culture, sous la pression constante du quotidien et de l'intimité.

- **Deuxième caractéristique : la réalité familiale se présente toujours sous la dualité du groupe et des individus qui la composent.**

Une famille, c'est le groupe des personnes qui la composent et qui sont en relation d'interdépendance.

Une famille, ce sont des individus qui forment le groupe familial et qui doivent être considérés sous deux aspects de leur identité personnelle soit :

a) dans leur appartenance familiale, un vocabulaire essentiellement relationnel les identifiant à travers des rôles familiaux, des fonctions et des liens de parenté :

mère (de), père (de), enfants (de), grand-mère ou grand-père (de), etc. ;

b) comme individus autonomes et appartenant à des groupes sociaux distincts – enfants, adolescent-es, personnes âgées, femmes, hommes, immigrant-es, etc.

C'est sur cette base qu'il faudra envisager la relation entre la politique familiale et les autres politiques sociales sectorielles touchant les membres de la famille.

- **Troisième caractéristique : le groupe familial est constitué du noyau parent(s)-enfant(s) et des personnes qui peuvent graviter autour de ce noyau, selon les structures familiales ou les types de familles.**

Dans tout regroupement familial, il faut distinguer deux entités : le noyau parent(s)-enfant(s) et les personnes qui gravitent autour et qui peuvent exercer une influence déterminante sur la relation parent(s)-enfant(s). Nous touchons ici le problème des structures familiales et les questions majeures qu'il soulève en ce moment au Québec.

La très grande majorité des personnes qui ont fondé des familles, au Québec comme dans le monde depuis des siècles, l'ont fait à partir de l'association homme-femme, à partir du couple, du mariage. C'est pourquoi d'ailleurs le rapport hommes-femmes a une influence déterminante sur le développement des enfants. L'on sait même également que, en vertu de convictions religieuses et d'approches philosophiques, juridiques ou sociologiques, le couple a pu prévaloir sur le développement de l'autonomie des personnes et orienter en conséquence le développement des membres des familles. Il ne faut pas s'étonner non plus que dans notre **Code civil**, ce ne soit pas tant l'institution familiale qui ait été mise en valeur que l'institution du mariage, à laquelle on a lié la famille. Ainsi, la principale question soulevée dans la consultation par rapport à la définition de la famille a été : la famille doit-elle ou non rester fondée sur le mariage ?

Autre question majeure dans le même contexte : quelle est la place des grands-parents dans la famille ? Les familles à trois générations, ou même à quatre comme on en a connues au Québec, sont-elles plus souhaitables que les familles à deux générations ?

Autre question : quelle est la durée d'une famille normale ? D'un point de vue, on pourrait répondre seulement que le lien parent(s)-enfant(s) se renouvelle et se perpétue à travers les générations. Mais si l'on pose la question en fonction de la cohabitation des membres de la famille et de la qualité humaine des liens personnels que les parents, les grands-parents et les enfants entretiennent les uns à l'égard des autres, les réponses peuvent être multiples et fort variables.

L'âge de la majorité pour les enfants est évidemment le point de référence légale et sociale pour démarquer les cycles de vie familiale. Par ailleurs, l'obligation alimentaire, prévue au **Code civil**, entre parents, enfants et grands-parents, dans la ligne ascendante ou descendante, lie les membres de la famille entre eux d'une génération à l'autre quant au soutien économique qu'ils peuvent s'apporter eux-mêmes. Dans le régime familial rural que nous avons connu, et du temps où les enfants comme jeunes adultes contribuaient au travail familial, cette obligation était certes moins gênante qu'elle peut le devenir aujourd'hui, dans un contexte où de plus en plus de jeunes entre 18 et 25 ans sont à la charge de leurs parents et restent ou reviennent dans leur famille pour y cohabiter avec leurs parents. Voilà une nouvelle réalité qui change tout à fait la situation des familles d'aujourd'hui en regard de celles d'hier. Elle est lourde à porter pour de nombreux parents, quelle que soit la qualité des liens qui les unissent à leurs enfants.

- **Quatrième caractéristique : les liens qui déterminent les structures du milieu familial dépendent des valeurs et des choix de vie personnels et culturels des parents.**

La diversité des familles telles qu'on les connaît aujourd'hui au Québec – comme dans le monde – dépend des différences de liens privilégiés par les adultes, individuellement, pour être parents de telle ou telle façon et vivre dans une famille restreinte ou élargie. Les liens qui unissent les parents aux enfants ou les adultes entre eux, à l'intérieur d'une même famille, peuvent être des liens biologiques, des liens d'adoption, des liens contractuels, des liens de fait et d'engagement strictement personnel, etc. Ils varient beaucoup selon que les familles appartiennent à différentes

communautés culturelles ou peuples. Ainsi, le milieu familial chez les peuples autochtones, le milieu familial chez les Québécois-es d'origine francophone et anglophone de vieille souche, le milieu familial chez les Québécois-es d'autres origines ethniques, sont des milieux de vie extrêmement différents. Qui oserait affirmer que tel milieu convient mieux que l'autre aux besoins des parents et des enfants ?

- **Cinquième caractéristique : un même milieu familial est aussi variable que les cycles de vie franchis par la famille.**

Si les familles varient beaucoup selon les choix de vie personnels et culturels, une même famille est bien différente aussi selon qu'elle franchit tel ou tel cycle de vie. Le cycle d'une famille où les enfants ont de 0 à 6 ans est foncièrement différent du cycle où les enfants ont de 6 à 12 ans. Et il en est ainsi du cycle où les jeunes ont de 12 à 18 ans en regard du cycle de 18 à 25 ans. Tandis qu'une famille reste également une famille, même si les enfants et les parents ne cohabitent plus.

La notion de cycle de vie, pour caractériser le milieu familial, nous paraît vraiment être une notion fondamentale. Elle est aussi importante pour la politique familiale que pour la politique scolaire, car ce sont les stades de développement de l'enfant et de l'adolescent qui doivent, au premier chef, modeler ces deux politiques. Les parents ont constamment besoin de s'adapter aux différences qui caractérisent ces stades, et le passage de l'un à l'autre est souvent une source de grand dépaysement pour les parents, pour ne pas dire davantage. Pour ce seul motif, il faudrait beaucoup mieux promouvoir et soutenir la formation aux responsabilités parentales.

- **Sixième caractéristique : le milieu familial peut être influencé profondément par des situations particulières caractérisant tout le groupe familial ou l'un ou l'autre de ses membres.**

Pensons ici au cas des familles dont un membre, parent ou enfant, est une personne handicapée. C'est tout le milieu familial qui est profondément influencé par cette situation particulière. Et il peut l'être d'une façon d'autant plus difficile si les familles avec une personne handicapée ne sont pas intégrées à l'ensemble des politiques qui touchent les familles, tout en bénéficiant du soutien particulier exigé par leur condition.

Pensons également au cas des familles immigrantes récemment arrivées au Québec et qui ont alors besoin d'un soutien particulier pour s'intégrer à la société québécoise en tant que familles, tout en conservant leurs particularités culturelles.

Mais c'est à une gamme beaucoup plus étendue encore de familles qu'il faut songer ici, soit celles qui sont qualifiées dans le domaine des services sociaux comme des « familles ayant besoin de protection » (à cause, par exemple, de problèmes d'alcoolisme, de délinquance, de nécessité de traitements psychiatriques), comme « familles à risques » (à cause de difficultés reliées à des conflits conjugaux ou de difficultés économiques graves résultant du chômage, par exemple), comme « familles ayant besoin de services de répit » (parce que la charge d'une personne non autonome ne peut pas être assumée seulement par la famille).

- **Septième caractéristique : les parents n'ont pas seulement la charge du milieu familial, mais ils sont liés quotidiennement aux deux autres milieux de vie que sont le monde du travail et l'école.**

Dans l'exercice de leurs responsabilités familiales, et parce qu'ils ont cette responsabilité, les parents n'ont pas seulement la charge de la famille : ils ont à vivre les relations avec l'école, où ils ont l'obligation d'envoyer leurs enfants, et avec le monde du travail d'où ils tirent leur gagne-pain pour eux et pour leurs enfants. Ils sont ainsi, pour le Comité, des personnes-pivots de la société québécoise qui repose sur le développement de ces trois milieux de vie : la famille, le monde du travail et l'école. Est-on vraiment conscient, comme société et comme gouvernements, de tout ce que cela implique quotidiennement pour les parents, sur le strict plan, par exemple, de l'organisation des horaires de vie ?

3.
Premiers principes sur l'intervention de l'État

C'est à partir de ces caractéristiques du milieu familial et de l'exercice de la responsabilité parentale qu'il convient de situer l'intervention de l'État. Dans un premier temps, nous considérons strictement le fait même que l'État intervienne. C'est le sens à donner aux « premiers principes » que nous formulons ci-après. Dans la deuxième partie de ce volume, nous dégageons des principes de nature administrative.

Des trois principes suivants, les deux premiers portent plus précisément sur la justification de l'intervention de l'État, le troisième portant sur la spécificité de la réalité familiale qu'il faut circonscrire pour délimiter le champ d'intervention de l'État.

- **L'État doit rester neutre à l'égard des choix de vie individuels et culturels qui déterminent les types de familles et de statut parental.**

L'État n'a pas à juger du choix des liens et des formes de vie que les adultes privilégient pour être parent(s) et constituer un regroupement familial (liens religieux, civils, contractuels, de fait, etc.). Ce qui importe, d'un point de vue familial, c'est la prise en charge des enfants dont la responsabilité légale, comme nous l'avons déjà souligné, est largement assurée par les parents.

L'État n'a pas à exercer de discrimination face au statut civil, légal ou occupationnel des parents, parce que c'est la prise en charge de l'enfant qui le concerne comme mandataire de l'intérêt collectif. Il n'a donc pas, par exemple, face à l'intérêt de l'enfant, à faire de distinction entre les parents conjoints de fait (qui sont les parents de l'enfant) et les parents conjoints mariés. Il doit aussi rendre possible le libre choix des grands-parents et des autres membres de leur famille quand il y a, de part et d'autre, désir de cohabitation familiale. D'où l'importance, par exemple, de services de répit et de services dans l'habitation dont doivent bénéficier les familles qui souhaitent intégrer la présence de grands-parents.

L'État n'a pas à intervenir pour favoriser un type particulier de structure du milieu familial. Il doit respecter la diversité des types de familles. C'est aux familles elles-mêmes et à leurs représentant-es qu'il revient de promouvoir des valeurs, des structures et des comportements estimés particulièrement conformes à tel ou tel idéal.

Ainsi, par exemple, le Comité estime que la question de savoir si la famille doit ou non rester fondée sur le mariage dans la société québécoise n'en est pas une du ressort de l'État. Et l'on peut observer que cette question institutionnelle, que d'aucun-es décriraient en vertu de leurs convictions religieuses comme une question de morale naturelle, est posée de façon existentielle par les hommes et les femmes qui vivent les difficultés du couple et qui cherchent en même temps les meilleurs moyens de ne pas blesser leurs enfants. Cette recherche des hommes et des femmes qui veulent protéger la qualité du lien parent(s)-enfant(s), au-delà des ruptures de couples, est fondamentale.

Nous nous permettons également de souligner ici, à partir de maintes observations faites par ceux et celles qui ont une longue expérience de travail auprès des familles, que ce ne sont pas les structures du milieu familial qui contribuent à l'harmonie du milieu familial et son mieux-être pour les parents et les enfants, mais le degré de cohésion et de cohérence existant entre les membres de la famille et, en particulier entre les parents, à l'égard de l'éducation donnée à leurs enfants. On pourrait ajouter là-dessus que ce degré de cohésion et de cohérence est bien souvent le facteur majeur d'harmonie recherché aussi par les individus et les sociétés...

- **L'État doit essentiellement tenir un rôle de soutien à l'exercice de la responsabilité parentale et à l'appartenance familiale.**

On sait que l'intervention de l'État – et nous en sommes fort conscient-es nous-mêmes –, dans un domaine aussi crucial que celui de la famille, peut être redouté par plusieurs. Or, elle est tout à fait indispensable. L'État en a même le devoir. Ce qu'il faut craindre, ce n'est pas tant l'intervention de l'État comme telle, que la manière dont elle se fait. C'est pourquoi nous insistons sur la dynamique de soutien. Elle est l'antithèse de l'intervention de contrôle et de main-mise d'un État-substitut.

Par ailleurs, la prise en charge des enfants doit être partagée entre les parents et l'ensemble de la société. Les fonctions parentales s'exercent par des individus dans un cadre familial qui doit rester privé, mais elles sont foncièrement d'intérêt collectif. Si ces fonctions ne sont pas valorisées et supportées par l'organisation sociale, dans laquelle l'État joue un rôle-clé, leur exercice peut devenir utopique.

Il en va de même de l'appartenance familiale dont tant d'individus – jeunes, grands-parents, hommes et femmes, membres de diverses communautés culturelles et autres – se réclament à juste titre.

Il en va de même encore de l'intérêt collectif supérieur à porter aux enfants, que l'État doit favoriser par tous les moyens à sa disposition, puisque c'est l'une des principales raisons d'être d'une famille.

- **Il faut circonscrire la réalité familiale spécifique qui doit être l'objet de l'intervention de l'État, pour définir la spécificité de la politique familiale.**

Cette nécessité découle de l'analyse qui précède. En regard de l'importance et de la portée de cette question sur l'ensemble de notre rapport, nous l'avons explicitée en introduction. En voici les éléments majeurs.

Nous définissons la spécificité de la politique familiale à partir :

- **du spécifique parental**, les parents étant identifiés comme le groupe social porteur de la réalité familiale ou, en termes administratifs, comme la « clientèle-cible » de la politique familiale ;

- **du spécifique de l'appartenance familiale**, les membres des familles étant, en tant qu'individus, concernés à la fois par la politique familiale et par les autres politiques sociales touchant les groupes sociaux auxquels ils appartiennent.

Cette spécificité devrait notamment trouver son application dans quatre modalités principales :

- aux fins de la politique familiale, il y a famille quand il y a prise en charge d'enfant(s) par un ou des parents ;

- aux fins de la politique familiale, c'est la prise en charge d'enfants, et non le statut personnel, civil, légal ou occupationnel du ou des parents, qui doit servir de critère dans la détermination des responsabilités, obligations et avantages pour les parents ;

- aux fins de la politique familiale, la responsabilité parentale est celle qui s'exerce jusqu'à la majorité des enfants ;

- aux fins de la politique familiale et des autres politiques sociales qui les concernent comme individus, les membres des familles doivent être considérés dans leur appartenance familiale.

Dans le chapitre qui suit, nous allons examiner une autre dimension de cette réalité qui nous est apparue quasi aussi importante que les fondements mêmes de la réalité familiale dégagée dans ce qui précède : la transformation de la réalité familiale par les changements sociaux survenus dans le vingt dernières années.

CHAPITRE **2**

LA TRANSFORMATION DE LA RÉALITÉ FAMILIALE PAR LES CHANGEMENTS SOCIAUX

En abordant les changements sociaux qui ont affecté le vécu des familles et transformé radicalement le visage de la famille au Québec, nous ferons deux commentaires. Le premier pour souligner qu'il s'agit vraiment de changements radicaux, aussi marquants et brusques que bouleversants pour les personnes et les familles les ayant vécus ou ayant encore à les vivre. Le second, pour s'étonner que, devant une transformation aussi lourde de conséquences pour notre société, l'État et bien des agents sociaux directement concernés ne s'en soient pas préoccupés ni inquiétés davantage.

Ces changements, nous les présentons dans un premier temps sous forme d'index et de données statistiques résumant :

- les changements dans la structure familiale (ou dans les types de familles ou modèles de regroupement familial) ;

- les changements sociaux vus sous l'angle de la transformation des conditions de vie collectives influençant les comportements des individus à l'égard de la famille ;

- les choix de vie des individus qui, sous l'influence des nouvelles conditions de vie collectives, ont déterminé les changements de rôles et donné lieu à de nouvelles structures familiales.

Dans un deuxième temps, nous nous attardons à deux questions majeures qui découlent des nouveaux choix de vie : la présence des mères sur le marché du travail et la reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer.

Enfin, nous ferons ressortir certains effets des changements sociaux sur les personnes, sur les familles et sur l'ensemble de la société québécoise.

1.
Index et statistiques

1.1
Les changements dans la structure familiale (ou dans les types de familles ou modèles de regroupement familial)

À toutes fins pratiques, nous avons connu au Québec, avant les années '60, un modèle (ou structure de famille) majeur, soit la famille fondée sur le mariage religieux, composée d'une mère, d'un père et de leurs enfants, et comprenant souvent aussi trois ou même quatre générations, incluant donc les grands-parents qui, fréquemment, cohabitaient avec au moins l'un-e de leurs enfants. Dans ce contexte, et sauf à certaines périodes (pendant la guerre, par exemple), la mère ne travaillait qu'à l'intérieur de l'unité familiale ou de l'entreprise familiale et donc très rarement à l'extérieur du foyer.

Il y avait aussi des familles monoparentales avant les années '60, mais le modèle prépondérant et affirmé socialement était le modèle de la famille bi-parentale dont les parents étaient mariés religieusement. Les statistiques sur le choix du mariage dans les années précédant les années '60 et pour la période des années '60 aux années '80, sont fort éloquentes là-dessus.

Des années '60 à maintenant, ce modèle s'est morcelé, en particulier sous l'influence de la crise du mariage, pour donner lieu aux types de familles suivants :

- **les familles bi-parentales**
  - formées par des conjoints mariés devant l'Église, mariés civilement ou vivant en union de fait
  - dont l'un ou les deux parents sont sur le marché du travail
  - issues de nouvelles unions ou mariages (familles dites « reconstituées »)

entre 75% ou 80% du total des familles

- **les familles monoparentales**
  - résultant de ruptures entre des conjoints ou de décès
  - formées comme telles, par choix, par un seul adulte

20% environ du total des familles

- **les familles à foyer multiples**

– formées par des parents ayant vécu des unions successives et pouvant être responsables de plusieurs enfants dans divers foyers

- **les regroupements familiaux ou coopératives**

– formés de plus en plus à partir de la mise en commun de biens et d'habitations

} statistiques non disponibles, mais répartis entre familles bi-parentales et monoparentales

La plupart des familles d'aujourd'hui, bi-parentales, monoparentales ou autres sont à deux générations.

1.2
Les changements sociaux vus sous l'angle de la transformation des conditions de vie collectives influençant les comportements des individus à l'égard de la famille

Nous en faisons strictement ici une nomenclature. À notre avis, elle suffit à évoquer les conséquences que les innombrables changements sociaux et leur interaction ont pu avoir sur les personnes, sur les familles et sur l'ensemble de la société québécoise.

- L'urbanisation et l'industrialisation, qui ont été des causes majeures de la réduction de la taille des familles et de l'éloignement des grands-parents ;

- la contraception qui, comme moyen de régulation des naissances, a notamment permis aux femmes de ne plus se voir imposer la maternité ;

- la scolarisation et les effets multiples qu'elle a sur les comportements individuels et dans l'accès au marché du travail ;

- la diminution de l'influence de l'Église et, en contrepartie, le rôle pour le moins timide joué depuis les années '60 par l'État et par les agents sociaux et économiques laïcs concernés par la famille, pour lesquels la famille en général était loin d'être une préoccupation importante ;

- le passage du calendrier religieux, comme cadre quotidien de référence collective pour les individus et les familles, à un calendrier profane comportant bien peu de références à un rituel collectif sujet de motivation pour les individus ;

- le recours au divorce et à la séparation qui, depuis 1968, a été l'un des phénomènes sociaux les plus marquants ;

- les multiples remises en question idéologiques et théoriques au sujet du rôle de la famille et du couple ;

- le brusque passage d'une société centrée sur le monolithisme (religieux collectif) des valeurs influençant et régissant presque la vie des familles à une société centrée au contraire sur la recherche et la confrontation des valeurs ;

- la difficulté du discours social sur la famille, souvent situé, dans les médias d'information et par des agents sociaux, comme une valeur traditionnelle à laquelle on donne un sens péjoratif ;

- en contrepartie, l'importance très grande accordée au rôle de l'école ;

- les ressources consacrées, par le budget de l'État, au développement de notre réseau scolaire et de notre réseau des services sociaux et de santé, alors que les besoins des parents et des familles n'étaient pas suffisamment et spécifiquement pris en considération ;

- le trou presque béant, si l'on considère les statistiques sur les séparations et les divorces, que représente la quasi-absence de services de consultation et de médiation pour les couples et les parents en difficulté ;

- la remise en question par le féminisme des rôles traditionnels vécus par les femmes et les hommes dans les familles, sans qu'il n'y ait véritablement d'engagement social correspondant au niveau de la condition masculine, pour inciter les hommes à participer pleinement à cette remise en question au moins dans une perspective familiale ;

- l'oubli auquel les parents ont été de plus en plus relégués socialement ;

  la culpabilité vécue par un très grand nombre de parents, qui se sont sentis plus ou moins déresponsabilisés et comme chargés d'incompétence, par l'influence de l'école, par le professionnalisme à outrance, par l'application de lois qui n'ont pas toujours été présentées en préparant suffisamment la population dont, par exemple, la **Loi sur la protection de la jeunesse** ;

  la vulnérabilité éprouvée à être parents, dans une société où le monde adulte est lui-même en quête d'identité et fait l'apprentissage de nouvelles formules de vie et de valeurs ;

  le manque d'appuis collectifs que les parents disent constamment éprouver pour fonder les choix de vie et de valeurs qu'ils ont souvent à faire dans l'éducation de leurs enfants et dans leur propre vie ;

- l'exposition massive des familles à l'influence de la télévision ;

- la difficulté de vivre à ses débuts une libération sexuelle, avec laquelle coïncide la diffusion systématique de la pornographie comme entreprise de réduction de la sexualité et de dégradation de la personne ;

- la désintégration sociale qui frappe une foule de personnes âgées, au moment même où le Québec est caractérisé par le vieillissement de sa population ;

- l'accentuation des difficultés normalement inhérentes aux relations parents(s)-enfant(s)-adolescent(s), en liaison avec des problèmes sociaux tels que la consommation de la drogue et l'alcoolisme chez les jeunes, l'abandon scolaire, la prostitution des mineur-es, les suicides de jeunes qui ont monté en flèche au Québec ;

- la mise au jour des comportements de violence qui se produisent massivement dans les familles, mais qui sont largement conditionnés par des facteurs culturels et sociaux touchant l'ensemble des rapports établis depuis fort longtemps entre les hommes, les femmes et les enfants.

Ajoutons enfin que, dans bien des cas, ces phénomènes ont été banalisés ou amplifiés par les communications, par la simple rumeur publique.

Il ne faut pas oublier non plus que tout cela s'est passé dans une société qui a connu abondance et crise économique, mais où les forces de la société de consommation semblent être restées dominantes, en période de crise comme d'abondance, et dans laquelle le partage de la richesse collective entre les pauvres et les riches ne s'est pas modifié.

L'énumération pourrait se poursuivre. Elle pourrait être différente. Elle est donnée comme telle, pour susciter réflexion et discussion. Elle n'a évidemment aucune prétention à la vérité psycho-sociale. Il s'agit surtout de prendre acte. En analysant les effets de ces changements à la fin de ce chapitre, nous soulignerons certains phénomènes par rapport à d'autres, dans une perspective la plus factuelle possible.

1.3
Les choix de vie des individus qui, sous l'influence des nouvelles conditions de vies collectives, ont déterminé les changements de rôles et donné lieu à de nouvelles structures familiales

Du strict point de vue du rapport des individus et des familles à l'organisation sociale, l'une des principales caractéristiques de la mutation collective que nous avons vécue depuis les années '60 réside dans le fait que nous sommes passés d'une société où les hommes et les femmes n'avaient pas, à toutes fins pratiques, le choix de leurs rôles sociaux et familiaux – tellement l'orientation collective était puissante et agissait non seulement dans les structures sociales, mais dans la conscience individuelle –, à une société où les hommes et les femmes ont été amenés progressivement à avoir le choix de leurs rôles. À des degrés divers bien sûr, et selon les conditions de vie des un-es et des autres.

Nous rappelons, dans la liste qui suit, les principaux objets visés par le choix des rôles et par les modes de vie qu'ils mettent en cause. Ce sont en fait des choix de vie majeurs. Influencés, sinon déterminés, par les changements sociaux que nous venons de voir, ils ont eux-mêmes déterminé les changements de la structure

familiale et expliquent la diversité des formes de familles que l'on connaît actuellement. C'est pourquoi nous donnons, avec cette liste, les statistiques disponibles sur les différents choix de vie[1], pour illustrer l'importance des différentes modifications dans la structure familiale. Et bien que ces choix de vie soient faits par des individus, il faut les voir dans leur réalité sociale.

OBJETS DE CHOIX DE VIE AYANT DÉTERMINÉ LES CHANGEMENTS DANS LA STRUCTURE FAMILIALE QUÉBÉCOISE[2]

- Le choix de la maternité, notamment rendu possible par la contraception.
- Le choix du nombre d'enfants.
- Le recensement de 1981 dénombrait 1 183 230 familles, légales et de fait, où cohabitent parents et enfants, ainsi réparties :
  - 450 050 familles comptant un seul enfant ;
  - 441 980 en comptant deux ;
  - 259 230 en comptant trois ou quatre ;
  - 31 960 en comptant cinq et plus.
- Les statistiques ci-dessous illustrent la diminution radicale des naissances au Québec dans les trente dernières années :

1) Les tableaux suivants sont reproduits du Livre vert *Pour les familles québécoises*, op. cit. p. 24 ss. Certaines données ont été complétées ou mises à jour.

2) Il faut noter que la répartition de la population totale du Québec, selon les familles, les couples et les individus vivant seuls ou en dehors d'un cadre familial était la suivante, selon le recensement de 1981 :

Individus :	1 000 000 environ
Couples sans enfants :	240 000, donc 480 000 personnes environ
Parents-couples, dont les enfants ne vivent plus avec eux :	240 000, donc 480 000 personnes environ
Familles où cohabitent parents et enfants :	4 500 000 personnes environ

– Indice de fécondité :

1951 :	3,84
1956 :	3,98
1961 :	3,77
1966 :	2,71
1971 :	1,98
1976 :	1,80
1981 :	1,62
1982 :	1,57
1983 :	1,45,4
1984 :	1,44,7

– Nombre de naissances par rapport à la croissance de la population :

Année	Naissances	Population
1959	144 459	5 024 000
1972	88 118	6 053 600
1981	99 893	6 438 403
1982	91 000	6 470 300
1983	87 739	6 510 100
1984	87 610	6 541 500
1985	83 500	6 580 700

- Le choix pour les mères d'avoir ou non un travail rémunéré.

- Les femmes de 25 à 34 ans occupent un emploi dans une proportion de 62,6% ; 44,6% des mères d'enfants de moins de 6 ans ont un travail gagne-pain.

- Le choix du mariage ou du célibat.

- Le tableau qui suit donne la proportion des personnes qui se marient et de celles qui restent célibataires. Le terme « célibataire » réfère ici à « personne jamais mariée légalement » et inclut les personnes vivant en union de fait ou formant les familles monoparentales.

	Mariage		Célibat	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
1961	92,7%	87,1%	7,3%	12,9%
1979	79,2%	77,5%	20,8%	22,5%
1981	57,1%	57,9%	42,9%	42,1%
1982	52,8%	53,7%	47,2%	46,3%
1983	49,2%	50,4%	50,8%	49,6%
1984	49,3%	51,4%	50,7%	48,6%

Les chiffres pour une année indiquent bien la situation de cette année-là, mais à partir de l'observation des comportements des personnes sur plusieurs années, une personne pouvant bien ne pas se marier telle année, mais se marier l'année suivante. Aussi est-il important de lire cette statistique sur plusieurs années pour observer la tendance qu'elle révèle. Notons que si la tendance qui se des-

sine se maintient, nous allons vers une population qui comptera bientôt une majorité de célibataires.

Ce phénomène est évidemment le produit de plusieurs facteurs, dont la diminution des mariages légaux, l'augmentation des unions de fait et le recul de l'âge du mariage qui semble entraîner une certaine abstention du mariage.

- Le choix entre différentes formes d'unions et d'associations parentales hommes et femmes : mariage religieux, mariage civil et union de fait.
- Le choix d'une séparation ou d'un divorce. (Ce choix, plus que tout autre encore, est à voir dans sa dimension sociale. Pour les individus, il n'est d'ailleurs souvent pas un choix. Il représente plutôt l'inévitable.)
- Le choix, bien que très minoritaire, de constituer une famille monoparentale, comme parent unique.
- Le choix d'être parent, quelle que soit son orientation sexuelle (orientation sexuelle signifiant homosexualité ou hétérosexualité).
- Le choix pour les grands-parents et leurs enfants de cohabiter ou non, sous tel ou tel mode.

- On estime que les unions de fait représentent 20% du total des unions.

- **Depuis 1968, année de la législation fédérale reconnaissant le divorce, les séparations et les divorces ont impliqué, au Québec, plus d'un million de personnes, parents, enfants et adolescent-es.**

Parmi les choix de vie qui ont été abondamment discutés pendant la consultation sur la politique familiale, comme dans la société québécoise, il faut souligner particulièrement celui de la présence des mères sur le marché du travail et celui de la « reconnaissance du travail des femmes au foyer » qui font l'objet de revendications de la part de groupes de femmes et d'organismes familiaux depuis des années.

Ces deux questions sont reliées et concernent les deux types de familles bi-parentales que nous connaissons actuellement : les familles – en nombre croissant – où les deux parents conjoints sont sur le marché du travail et les familles où l'un des deux parents, le plus souvent encore la mère, demeure au foyer. Nous les avons examinées en conséquence pour les situer dans le cadre « spécifique » de la politique familiale que nous recommandons.

2.
Deux questions majeures : la présence des mères sur le marché du travail et la reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer

2.1
La présence des mères sur le marché du travail

La présence des mères, en nombre de plus en plus considérable, sur le marché du travail constitue sans doute l'un des changements familiaux et sociaux majeurs survenus au Québec depuis les vingt dernières années. C'est un choix qui répond très souvent à des nécessités économiques et qui, dans bien des cas, permet à des familles de vaincre la pauvreté, alors que dans d'autres, il permet à des couples et à leurs enfants de vivre dans une certaine aisance. C'est aussi un choix qui répond d'abord au droit de toute personne, homme ou femme, de gagner sa vie par un travail rémunéré. Beaucoup de femmes y ont vu, à travers la transformation des rôles, une condition indispensable à la conquête de leur autonomie personnelle et de leur sécurité financière, ainsi qu'un moyen de valorisation

personnelle. Pourtant, il est encore très difficile de le vivre pour les mères dans le monde du travail.

Ainsi, la maternité même est objet de discrimination dans trop de milieux de travail. Les statistiques accumulées à la Commission des droits de la personne du Québec, par exemple, en font largement état. Il a même fallu réviser la **Charte des droits et libertés de la personne** en 1983, pour y introduire spécifiquement la grossesse comme motif de discrimination interdite, parce que les plaintes affluaient et que les tribunaux n'interprétaient pas le motif de discrimination illicite « sexe » comme incluant la grossesse.

De plus, sur le plan des mentalités, les mères qui sont sur le marché du travail se retrouvent souvent au banc des accusées et les préjugés les plus courants s'expriment ainsi : « si les femmes sortaient moins des familles pour aller travailler, il y aurait moins de chômage, moins de délinquance et moins de séparations dans les couples ».

Et les incitatifs à la culpabilisation des femmes foisonnent, en particulier lorsqu'on en vient à opposer systématiquement la valorisation par le travail et la valorisation par l'éducation des enfants. Les mêmes arguments et les mêmes objections devraient pourtant valoir pour les femmes et les hommes, pour les pères et les mères. Si le travail est valorisant, il doit l'être pour les femmes comme pour les hommes. Si l'éducation des enfants est valorisante, elle doit l'être pour les hommes comme pour les femmes, d'autant plus qu'il est amplement démontré que les pères, à l'exception bien sûr de ce qui dépend des fonctions maternelles physiologiques, peuvent répondre aussi correctement et aussi intensément que les mères aux besoins des enfants. Par ailleurs, lorsque l'on parle des types de travail qui peuvent être dévalorisants pour les femmes, les mêmes objections devraient valoir pour les hommes. Et il ne nous vient cependant pas à l'idée de vouloir renvoyer les hommes dans les familles sous prétexte que le monde du travail n'offre pas encore à tous les hommes des emplois valorisants et bien rémunérés.

Dans les faits, dans le vécu familial, face au partage des tâches parentales, un grand nombre de mères sur le marché du travail sont encore vouées à la surcharge et à la tension, parce que nombre de conjoints n'ont pas, eux, acquis le réflexe de la double tâche, c'est-à-dire de penser et vivre chaque jour enfant(s)-travail. Ainsi, la situation concrète de beaucoup de mères dans les familles bi-parentales ressemble fort à celle des mères de familles monoparentales.

Aux fins de la justice sociale, aussi bien que de la politique familiale, le Comité envisage la présence des mères sur le marché du travail de la façon suivante.

- C'est un droit fondamental pour les hommes et les femmes d'avoir accès, sans distinction de sexe, au marché du travail, et de pouvoir en même temps être père ou mère.

- C'est un droit dont l'exercice doit faire l'objet de mesures de rattrapage spéciales, comme les programmes d'accès à l'égalité, par exemple, parce que nous sommes dans une société en mutation qui tente de sortir d'un régime collectif où les droits n'étaient pas les mêmes pour les hommes et les femmes, en raison de la séparation traditionnelle rigide des rôles sociaux et familiaux.

- Comme en font état beaucoup de parents conjoints vivant le partage des responsabilités dans la prise en charge des enfants et dans le travail gagne-pain qui procure son revenu à leur famille, ce partage peut être source de grand respect et d'harmonie au sein des couples.

- L'aspect principal de la question est le suivant, à nos yeux : la présence des mères sur le marché du travail doit nécessairement s'accompagner d'un mouvement complémentaire d'implication nouvelle des hommes comme pères, sur le plan personnel dans la famille, et sur le plan social dans le monde du travail, dans les milieux économiques, dans les milieux politiques, là où se planifie et se décide l'organisation du marché du travail.

  Sur le plan des mentalités, alors que l'on se plaint beaucoup encore dans notre société de l'absence des mères dans les familles, il faudrait donc tout autant s'inquiéter de l'absence des pères. Le Comité croit que si nous développons une société où les pères sont aussi présents aux enfants que les mères, mentalement, affectivement, psychologiquement, physiquement, nous ne verrons plus la présence des mères sur le marché du travail comme un problème.

- Notre analyse et nos recommandations dans le secteur du travail visent précisément les moyens concrets que le Gouvernement et les milieux de travail, de même que les milieux économiques, devraient procurer aux parents, pendant les périodes où ils sont en emploi et les périodes où ils sont au foyer, pour vaquer spécifiquement à la prise en charge des enfants.

2.2
La reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer

Lors de la consultation sur la politique familiale, des groupes de femmes et des groupes familiaux ont présenté un ensemble de recommandations concernant la « reconnaissance du travail de la femme au foyer ». C'est en ces termes que se pose, depuis des années, cette question qui relève de la problématique globale de la condition de vie des femmes. Nous l'aborderons cependant ici sous l'angle de la « reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer ». Pour le Comité, il s'agit en effet, comme le veut son mandat, de situer cette question dans l'optique stricte de la politique familiale et de sa spécificité.

Cette question s'inscrit, pour le Comité, dans le contexte d'une société en mutation du point de vue des rôles hommes-femmes et de tout ce qui s'ensuit dans la famille elle-même, à l'école et dans les milieux de travail. Aussi, pour envisager le problème et ses solutions, nous appuyons-nous sur la séparation traditionnelle des rôles qui a prévalu et qui prévaut encore dans une majorité de familles bi-parentales. Et si cette question s'inscrit dans une réalité d'aujourd'hui, elle doit également être vue en regard de l'avenir, alors que des parents, pères ou mères, décideront ou seront amenés à se retirer du marché du travail, pendant une période donnée, pour se consacrer entièrement à l'éducation des enfants. Voici comment nous résumons notre approche.

2.2.1 Distinguer les multiples situations de parents au foyer

Que signifie être un parent au foyer ? Pour quel motif y est-on ? Pour combien de temps ? Dans quelles conditions économiques ou autres, notamment les conditions reliées au revenu du conjoint ou à sa propre situation par rapport aux chances d'accès au marché du travail ?

Ainsi, on peut être un parent au foyer faute d'avoir trouvé un emploi, cette situation étant limitée à la période où l'on est sans emploi. Mais on peut aussi être un parent au foyer par choix dans le cadre, par exemple, d'une vie de couple où l'on choisit de vivre un régime où il y aurait un seul parent sur le marché du travail pour assurer le revenu familial. Les motifs de ce choix peuvent être nombreux et personnels, l'un de ces motifs pouvant être de vouloir que le parent disponible au foyer se consacre à l'éducation des enfants.

On peut également être un parent au foyer en étant de celles et ceux qui ont un travail gagne-pain, mais qui choisissent, pour une période donnée, d'être au foyer avec leurs enfants, dans certains cas avec l'assurance de pouvoir retrouver ensuite son emploi ou un emploi équivalent, ou encore avec la volonté de retourner sur le marché du travail.

2.2.2 Éviter de créer des classes de parents

Pour les familles bi-parentales – le problème en cause s'y trouve concentré –, les couples où les deux parents conjoints sont sur le marché du travail et les couples où un seul des conjoints a un travail gagne-pain ont la même responsabilité quant à l'éducation de leurs enfants devant la société et devant la loi.

Ici encore, pour le Comité, c'est la prise en charge de l'enfant, et non le statut personnel des parents, qui doit être considéré pour décider des solutions collectives appropriées.

2.2.3 Éviter de déformer la réalité des tâches parentales

Ne faut-il pas éviter, en envisageant la reconnaissance socio-économique des tâches parentales, de quantifier ces tâches en les définissant comme un travail calqué sur d'autres formes de travail rémunéré dans une économie marchande et concurrentielle ?

Ne faut-il pas éviter aussi de voir exclusivement la prise en charge des enfants comme un fardeau qui ne profiterait qu'aux enfants et pas aux parents ? Même s'il est vrai – et nous le démontrons amplement dans ce rapport – que la prise en charge des enfants par les

parents est difficile à assumer et requiert un large soutien collectif, elle n'en comprend pas moins de nombreux avantages humains qui profitent aux parents et nourrissent leur raison de vivre.

2.2.4 Distinguer les générations

Pour les mères, disons de 40 ans et plus – cette démarcation d'âge a bien sûr quelque chose d'arbitraire –, le problème s'inscrit dans le régime social rigide de séparation des rôles. Dans ce régime, la contribution socio-économique des mères se faisait sur différents plans : sur le plan de la production des biens et services assurée par leur travail au foyer, dans l'entreprise familiale comme telle, notamment dans le cadre rural, et sur celui des tâches spécifiquement familiales reliées à la prise en charge des enfants.

Pour beaucoup de femmes de 40 ans et moins, la situation est maintenant différente, un nombre croissant de mères étant sur le marché du travail. Et selon toutes les prévisions formulées à cet égard, ce sera bientôt le cas de la majorité d'entre elles.

Toutefois, à cause des mentalités et, par conséquent, des comportements personnels des conjoints qui demeurent influencés par la culture prévalant encore dans les rôles hommes-femmes, la majorité des mères qui sont sur le marché du travail doivent assumer la plus grande partie des tâches familiales reliées spécifiquement à la prise en charge des enfants.

En conséquence, le Comité adopte la position suivante.

- C'est dans l'ensemble des mesures recommandées pour la politique familiale, comme soutien collectif à tous les parents, qu'il faut trouver les réponses aux besoins liés à la reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer, tous les parents devant bénéficier du même soutien collectif sur la base de la prise en charge des enfants et sans distinction fondée sur leur statut personnel de parents.

  À cet égard, nous soulignons l'importance particulière de certaines mesures préconisées dans ce rapport : celles ayant trait à l'adaptation du monde du travail aux besoins des parents – congés parentaux, aménagement du temps de travail, ainsi que toutes les mesures de formation professionnelle et de recyclage devant être développées ou privilégiées pour tous les parents qui se retirent du monde du travail pour prendre en charge des enfants ou qui veulent s'y intégrer après s'être consacrés à cette prise en charge pendant des années de présence au foyer –, de même que les mesures d'amendements au **Code civil** recommandées pour établir le partage, à part égale entre les parents-conjoints, des biens familiaux, résidence et bien meubles.

- Par ailleurs, la situation de dépendance d'un parent par rapport à l'autre, dans une association parentale où l'un des conjoints se rend disponible au foyer pour la prise en charge d'enfants, doit être considérée comme telle. Nous estimons que c'est en regard de ce mode d'association que l'État doit intervenir. Ce n'est pas la prise en charge des enfants qui est en cause ici, mais l'autonomie des personnes qui l'assurent. C'est pourquoi le Comité recommandera, au chapitre 4 de ce rapport (recommandation 13), que l'exemption de personne dite « à charge » soit transformée en crédit d'impôt remboursable au parent au foyer. D'autre part, pour tenir compte de la situation particulière dans laquelle se trouvent les femmes ayant vécu dans un système où la prise en charge des enfants constituait le rôle qui leur était dévolu presque exclusivement, le Comité recommandera également que la mesure touchant l'exemption pour « personne à charge » s'applique aux femmes de 40 ans et plus.

3. L'effet de la somme des changements sociaux sur les personnes, sur les familles et sur l'ensemble de la société québécoise

En ce moment au Québec, on ne saurait parler sérieusement de la famille, ni de la politique familiale, sans tenter au moins d'évaluer les effets que la somme des changements sociaux et familiaux énumérés plus haut a eus et continue d'avoir sur les personnes, de tous âges et de tous milieux, sur les familles et sur l'ensemble de la société québécoise. Il y a, là encore, abondante matière à analyse et à recherche.

Il ne nous appartient pas d'interpréter le sens de ces changements ni de juger des comportements des individus dans cette problématique sociale extrêmement complexe. Mais certaines évidences s'imposent quand

on s'attarde à faire une lecture sociale de ces changements et de leurs effets. Nous allons en évoquer quelques-unes qui, peut-être parce qu'elles sont des évidences, sont sous-estimées dans l'évaluation de nos besoins et de nos priorités collectives.

Ces évidences ont un commun dénominateur que nous formulerons comme suit. La société québécoise vit depuis plus de vingt ans une mutation sociale extrêmement profonde qui, d'un point de vue familial, pourrait s'exprimer ainsi :

> **les changements vécus dans les familles québécoises sont quasi aussi importants que les fondements mêmes de la famille québécoise.**

- **Beaucoup d'ambivalence : du moins et du plus**

Il est certain d'abord que les changements auxquels nous venons de référer ont entraîné, chez des centaines et des centaines de milliers d'individus, de couples et de familles, surcharge, tensions, conflits, dépaysement, insécurité, souffrance. Mais en même temps, les individus et les familles renouvellent leurs valeurs et leurs façons de vivre ou se réassurent face à des valeurs et à des façons de vivre qu'ils estiment devoir conserver ou même réaffirmer avec plus de vigueur qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici. Des parents se déculpabilisent, l'entraide communautaire se développe. Les groupes de croissance et les groupes aidants se multiplient. Il y a crise et quête, dépaysement et créativité, essoufflement et renouvellement.

- **Un phénomène domine les autres : l'éclatement du couple et ce qu'il révèle de la crise des rapports entre les hommes et les femmes**

Le seul phénomène des ruptures entre les hommes et les femmes, dans les unions de fait comme dans les mariages, dans toutes les tranches d'âge et dans tous les milieux socio-économiques, pourrait suffire à nourrir une réflexion collective intense. Les coûts sociaux et humains qui y sont attachés sont sans nombre. Ils ne touchent pas seulement les familles, mais les écoles et les milieux de travail et ils atteignent la santé même des individus.

Les séparations et les divorces ne sont pas bien sûr négatifs en eux-mêmes. Ils ont souvent des suites heureuses. Ils sont souvent préférables au maintien coûte que coûte d'unions conflictuelles dont les effets peuvent être encore plus négatifs que ceux d'une rupture sur les membres d'une famille. Mais il faut distinguer l'impact d'une séparation ou d'un divorce qui se vit de telle ou telle manière dans une famille donnée, de l'impact que peut avoir l'ampleur collective du phénomène. Comment assumons-nous comme société le fait que plus d'un million de personnes, adultes, enfants et adolescent-es, aient été impliqués dans des séparations et des divorces depuis 1968 ? Ce phénomène se poursuit à un rythme où 40 000 adultes environ, et au moins 20 000 enfants et adolescent-es, y sont impliqués chaque année. Et encore, cette statistique ne porte que sur les séparations légales et les divorces accordés.

L'ampleur collective de ce phénomène, liée à d'autres difficultés de communication et de partage de valeurs entre les hommes et les femmes qui ressortent de plus en plus dans les rapports sociaux et familiaux, fait que le rapport hommes-femmes finit par peser de tout son poids sur le rapport parents-enfants.

La réalité même de la consultation sur la politique familiale a été extrêmement révélatrice : 75% de femmes et 25% d'hommes ont participé aux forums régionaux. Cette proportion ne reflétait pas seulement le fait culturel que la famille soit encore considérée comme une responsabilité de femmes mais, peut-être plus profondément encore, l'isolement entre les hommes et les femmes du point de vue de certaines valeurs existentielles à partir desquelles les personnes et les familles se développent. Nous avons aussi constaté que, partout à travers le Québec, les femmes peuvent s'identifier à des groupes de croissance et de cheminement personnel qui constituent un support majeur à leurs démarches individuelles. Pour les hommes, existe-t-il 1% de groupes semblables ?

En 1982, le rapport du Comité permanent de la Santé, du Bien-être social et des Affaires sociales au gouvernement fédéral, intitulé « Rapport sur la violence au sein de la famille – les femmes battues », a mis l'accent sur l'ampleur collective et sur les dimensions culturelles de la violence conjugale et familiale. Le rapport insiste pour dire que les agresseurs sont « des hommes normaux » mais dont le comportement violent est tributaire d'une culture caractérisée par « l'utilisation et l'exercice de la force en tant qu'activité spécifiquement masculine et la soumission à la force en tant que réaction spécifiquement féminine » (p. 9). On identifie deux facteurs qui pousseraient particulièrement les

hommes à battre les femmes : le cas de « l'homme qui, pendant son enfance, a vu sa mère se faire battre, qui a été victime de mauvais traitements ou qui a été rejeté par ses parents » et l'influence « des rôles traditionnels du mari et de la femme dans la relation conjugale qui incite l'homme enclin à la violence à s'en prendre à sa femme plutôt qu'à quelqu'un d'autre » (p. 8). Et ce comité formulait de multiples recommandations en concluant « que la violence faite à l'épouse devait être qualifiée de crime et non considérée simplement comme un comportement aberrant » (p. 30).

Cette violence, que les participantes et les participants à la consultation nous ont demandé de traiter comme un pré-requis à la politique familiale, est également la cause de plus de 25% des homicides au Québec, chaque année.

Observer la famille en 1986, c'est aussi la voir à travers ce rapport hommes-femmes et c'est malheureusement la voir sous tous ces visages qui se détachent d'une même toile de fond, culturelle et sociale.

Mais même si l'on regarde du côté de la violence familiale, il y a aussi un espoir. Il réside surtout dans le changement de mentalités qui est en train de s'opérer face à cette violence, grâce à la mise au jour des comportements violents : ce qui était vu jusqu'ici comme un phénomène privé, individuel, à tenir absolument caché, est maintenant considéré comme un phénomène de responsabilité publique et collective. Les recommandations que nous faisons dans la deuxième partie de ce volume, au chapitre 12, s'inscrivent dans cet espoir.

- **La famille est importante, mais sous quelle forme ?**

Autre indice d'ambivalence : si, d'une part, l'on accorde une très grande importance à la famille et aux valeurs familiales, les formes et les structures de la vie familiale sont d'autre part sources d'inquiétude. Les questions existentielles que l'éclatement du couple fait surgir, chez les adultes et chez les jeunes, sont très liées aux questions de structure du milieu familial. L'interrogation sur les chances d'unions durables, par exemple, pose à un très grand nombre d'individus le problème de la stabilité des foyers à assurer aux enfants.

On se demande également, dans ce contexte, si la famille monoparentale va être la seule à porter le poids de l'éclatement du couple ?

D'où l'importance que d'aucun-es accordent à l'évolution actuelle des nouvelles formes de familles élargies, surtout à l'ouverture sociale des familles qui, dans bien des cas encore, restent souvent fort isolées quant à ce qu'elles pourraient partager avec des voisins, des amis et la communauté environnante. C'est un fait que la plupart des couples et des familles vivent des joies et des difficultés qui se ressemblent étrangement d'une famille à l'autre, d'un couple à l'autre. L'expérience de ceux et celles qui partagent des biens de consommation, ressuscitent le troc, s'entraident sur le plan humain, confrontent leurs valeurs comme parents, comme couples, démontre que la vie communautaire des familles, à la dimension d'unités de quartier, par exemple, est peut-être une force de l'avenir.

D'autres s'inquiètent de la réduction du nombre d'enfants par famille, non pas seulement en fonction de la natalité, mais du point de vue de la dynamique de la vie familiale. Par exemple, on évoque le cas, dont on parlait beaucoup jadis, de « la famille avec un enfant unique » qui, sur certains plans, peut requérir des parents autant d'attention qu'une famille comptant plusieurs enfants. Pour d'autres, cette évocation est insoutenable puisque, à leurs yeux, on ne saurait comparer la prise en charge des enfants dans une famille en 1986 à ce qu'elle pouvait être il y a vingt, trente ou quarante ans.

Par ailleurs, à ceux et celles qui s'inquiètent du petit nombre d'enfants dans les familles du strict point de vue de la démographie, certain-es diraient que la diminution des naissances est peut-être un phénomène fort positif : cette diminution ne serait pas seulement l'effet de précautions que l'on prend de façon de plus en plus instinctive face aux difficultés de toutes sortes que représente la prise en charge des enfants, mais elle serait un effet d'une plus grande sensibilisation collective à la qualité de la vie nécessaire pour être parents et procurer un milieu familial sain à des enfants. « Sensibilisation excessive », rétorqueront d'autres ; « prétexte à masquer un besoin de confort individuel » ? Qui peut juger ? Qui a la réponse à la quête collective des valeurs qui se poursuit à travers des changements qui bouleversent les un-es et rassurent les autres ?

- **Aujourd'hui et hier**

Développer une famille dans le Québec d'aujourd'hui a peut-être bien peu à voir avec ce que c'était dans le Québec d'hier, d'avant les années '60. Le soutien collectif que les familles d'aujourd'hui réclament est pour le Québec d'aujourd'hui et de l'avenir.

Les familles du Québec d'hier pouvaient s'appuyer sur un soutien collectif revêtant bien d'autres formes que celui attendu aujourd'hui. Il prenait avant tout la forme d'un encadrement collectif de valeurs religieuses, qui comportait une grande rigidité et bien peu de choix dans les rôles pour les hommes et les femmes ou dans les valeurs à communiquer aux enfants par les parents. Les solidarités s'y développaient dans des contextes où l'entraide était souvent plus facile, ou résultait de situations où nécessité faisait loi. Les individus ne pouvaient pas, par ailleurs, compter sur des services de l'État tels que nous les connaissons maintenant.

Les familles d'aujourd'hui bénéficient de nombreux services de l'État qui s'adressent à leurs membres en tant qu'individus. Mais peu de ces services visent la famille comme telle. Elles sont souvent isolées les unes des autres et ne reçoivent pas de soutien collectif sur le plan des valeurs. La société de consommation les tient, comme elle tient les individus. Les adultes se cherchent, tout en essayant d'éduquer leurs enfants. Les hommes et les femmes semblent souvent aller sur des voies parallèles et sont à la merci des milieux de travail, tandis que, comme parents, ils cherchent leur place dans les écoles où ils envoient leurs enfants.

Un des changements majeurs pour les parents d'aujourd'hui est qu'on attend beaucoup plus d'eux qu'on attendait des parents d'hier. Et ils sont aussi beaucoup plus exposés à la critique et au contrôle que ne l'étaient les parents d'hier.

Mais les familles d'aujourd'hui sont peut-être en train de devenir aussi le lieu fondamental d'une remise en question de nos objectifs collectifs de croissance humaine et de nos valeurs existentielles. Elles se débattent sur le plan des relations inter-personnelles, domaine que nous n'avons pas encore intégré, ni officiellement, ni officieusement, à nos grandes priorités politiques et économiques.

Si le soutien collectif qu'elles réclament était inscrit enfin dans nos priorités politiques et économiques, le Québec pourrait peut-être devenir une société plus motivante et plus productive qu'elle ne l'est actuellement.

CONCLUSION :
CHOIX D'ORIENTATIONS

CONCLUSION : CHOIX D'ORIENTATIONS

Au terme de cette analyse le Comité formule, en fonction d'une politique familiale, le diagnostic suivant sur la situation de la famille au Québec en 1986 et propose des orientations qu'il juge majeures pour mettre en oeuvre la politique familiale.

Premièrement

Considérant d'abord la gravité de la situation de la famille au Québec en 1986, et les retards accumulés pour évaluer cette situation à sa juste valeur, nous nous trouvons devant la nécessité d'un rattrapage collectif et gouvernemental urgent.

La politique familiale devrait, dans ce contexte, être l'une des principales priorités sociales du gouvernement du Québec dans les années qui viennent.

La société québécoise est en pleine contradiction. D'une part, la famille est restée l'une des premières valeurs de vie des Québécoises et des Québécois ; d'autre part, elle a cessé de figurer dans nos priorités de développement social, culturel, économique et politique. Si nous considérions seulement cette contradiction et tous les bouleversements sociaux que les familles ont individuellement à subir, nous n'hésiterions pas à faire de la politique familiale un enjeu social et politique au moins aussi important que le fut le développement de notre réseau scolaire et de nos services sociaux et de santé dans les années '60 et '70.

Il nous semble aussi que nous avons à retrouver, dans nos priorités sociales et politiques, un équilibre entre l'importance que nous accordons respectivement, et dans leur interdépendance, aux trois milieux de vie qui sont à la source du développement des personnes et de la collectivité : la famille, l'école et les milieux de travail.

Deuxièmement

Considérant l'ensemble des facteurs qui ont transformé radicalement la situation de la famille au Québec au cours des vingt dernières années, il nous paraît inapproprié de parler d'une crise de la famille au Québec. Il y a plutôt une crise des rapports collectifs et individuels entre les hommes et les femmes, et le lieu social qui en a davantage vécu les conséquences est la famille.

La politique familiale devrait donc privilégier les moyens susceptibles d'avoir un impact, à court terme, à moyen terme et à long terme, sur le développement social et familial d'une nouvelle solidarité entre les hommes et les femmes.

Dans nos familles, le rapport parent(s)-enfant(s) dépend en grande partie de la qualité du rapport hommes-femmes.

Pour reconnaître la prépondérance de ce facteur sur d'autres, il faut considérer les faits suivants :

- les séparations et les divorces qui, depuis 1968, ont impliqué au moins un million d'hommes, de femmes, d'enfants et d'adolescent-es[1] ;
- la violence physique dont les mères sont les principales victimes parmi les 256 000 femmes battues au Québec ;
- la difficulté de passer de la séparation traditionnelle des rôles sociaux et familiaux entre les hommes et les femmes au partage de ces rôles et des tâches qui y sont rattachées, dans les familles, mais aussi dans les milieux de travail, dans les écoles et dans l'ensemble de la société. Le préjugé voulant que la famille et l'éducation des enfants soit une responsabilité de femme est encore très vivace dans la société québécoise ;
- l'impact de la présence des mères sur le marché du travail, qui devrait s'accompagner d'un mouvement complémentaire d'implication nouvelle des hommes dans la prise en charge d'enfants ;
- de nombreuses situations d'inégalités encore flagrantes dans les salaires et les conditions de travail des hommes et des femmes, qui sont bien souvent

---

1) Les spécialistes estiment que le nombre de séparations et de divorces pourrait être beaucoup plus élevé encore, si un nombre important de femmes ne s'abstenaient pas de recourir à la séparation ou au divorce par crainte de se retrouver avec leurs enfants dans un état dangereux d'indigence.

génératrices de conflits, ont des effets qui peuvent se répercuter directement sur les parents-conjoints et qui pénalisent les chefs de familles monoparentales.

Troisièmement

Considérant l'impact de la crise du couple sur la famille, il faut, tout en agissant pour améliorer les rapports hommes-femmes, repenser nos façons d'assumer et de valoriser le rapport parent(s)-enfant(s) et, d'une façon plus générale, les rapports adulte(s)-jeune(s), dans un environnement social qui pourrait mieux appuyer les familles.

La politique familiale devra compter sur de nombreuses ressources pour atteindre cet objectif majeur.

Sont particulièrement en cause ici :

- l'attitude collective à l'égard des enfants. Il n'est pas sûr que nous démontrions dans nos comportements collectifs que les enfants sont importants au Québec ;

- les relations entre l'école et la famille. Elles peuvent être beaucoup plus intenses et faire une place de choix à la préparation aux responsabilités parentales, ainsi qu'à la sensibilisation aux enjeux de la vie de famille, à partir même du vécu des jeunes, des parents et des enseignant-es. Une école de la vie doit rencontrer des familles vivantes ;

- les programmes d'éducation continue sur les relations parents-enfants mis sur pied par les commissions scolaires comme une ressource à multiplier ;

- l'appui des familles sur une vie communautaire d'entraide, comme une voie qu'il faut résolument privilégier, sur la base de petites unités de vie urbaine et rurale ;

- la redécouverte du rôle des grands-parents que l'on commence à vouloir appliquer aux garderies et qui devrait sans doute pouvoir s'appliquer aux familles elles-mêmes...

Une évidence s'impose en particulier : il faudrait penser « recherche » à des fins familiales et y consacrer les budgets nécessaires, notamment pour :

- étudier l'impact des ruptures conjugales sur le développement des enfants, des adolescent-es, des adultes, dans la famille, à l'école et au travail ;

- étudier l'impact des divers types de familles sur les personnes qui en sont membres, en mesurant, par exemple, l'importance que peut revêtir l'identification aux rôles féminin et masculin ;

- étudier comparativement le comportement de familles à trois générations et à deux générations ;

- étudier comparativement les valeurs et les comportements familiaux selon les cultures, celles des différentes communautés culturelles présentes au Québec et dans d'autres sociétés, ou encore formant d'autres sociétés.

Quatrièmement

Considérant les multiples fonctions sociales et humaines que les parents doivent accomplir auprès des enfants dont ils ont la charge, la qualité du milieu de vie qu'ils doivent fournir aux enfants et l'obligation qui leur incombe de répondre de leurs enfants devant la loi jusqu'à leur majorité, c'est d'abord par le soutien collectif apporté aux parents que l'on démontrera l'importance réelle accordée aux enfants et à la famille.

LE SOUTIEN COLLECTIF AUX PARENTS DEVRAIT DONC CONSTITUER LA BASE MÊME DE LA POLITIQUE FAMILIALE.

Plus l'État et la collectivité soutiendront les parents, plus nous pourrons compter sur des parents responsables, et moins nous risquerons que l'État les remplace ou les contrôle. Et les enfants en seront les premiers bénéficiaires.

Considérant également l'importance de la famille comme premier milieu de vie pour les Québécoises et les Québécois, c'est en tenant compte de l'appartenance familiale des indi-

vidus que l'on intégrera le mieux la dimension familiale à l'ensemble de nos politiques sociales et économiques.

Plus le souci de coordination et d'harmonisation entre la politique familiale et les autres politiques sociales visant les individus sera constant et ferme de la part des gouvernements, plus les familles et les individus en bénéficieront en même temps.

Cinquièmement

Considérant :

- **que le rôle exemplaire de l'État devrait se manifester de façon particulière dans le soutien collectif à apporter aux parents et aux familles ;**

- **que l'action spécifique de l'État comme agent de politiques sociales doit se poursuivre, en dépit des remises en question sur le rôle global de l'État dans la vie québécoise ;**

- **que les priorités des gouvernements dans l'ordre économique ne sauraient s'établir en rupture avec les priorités de développement social :**

il faudrait que, dans la planification gouvernementale immédiate et face à l'avenir, la politique familiale soit considérée comme une politique de croissance sociale indissociable des politiques de croissance économique.

Cela devrait notamment se traduire au plus haut niveau de l'expression de la volonté politique et s'inscrire dans une cohérence et une concordance entre toutes les politiques qui doivent tenir compte de l'appartenance familiale et de la situation des parents.

En conclusion à cette analyse, et en rappelant l'importance du rôle social de l'État, le Comité souligne ceci : dans une société comme la nôtre, qui partage avec des sociétés beaucoup plus nombreuses des championnats de statistiques sur l'augmentation des séparations et des divorces, sur la multiplication des autres formes de familles et de parentalité que celle issue du mariage, sur la diminution du nombre d'enfants, sur la violence familiale et conjugale, sur le suicide des jeunes, sur la désintégration du rôle social et familial des personnes âgées alors que notre société est précisément marquée par le vieillissement de sa population, il serait dangereusement illusoire de considérer ces phénomènes comme relevant de la seule responsabilité des individus.

Et nous posons la question suivante : à quoi cela nous servira-t-il d'améliorer notre croissance économique, si nos problèmes sociaux de croissance humaine sont tels que les hommes et les femmes, les adultes et les jeunes, les personnes âgées et les autres, en arrivent à ne plus pouvoir vivre ensemble ?

PARTIE

II

LA POLITIQUE FAMILIALE

PREMIÈRE SECTION

CHAPITRE 3

Éléments pour définir la politique familiale et la situer par rapport à d'autres politiques

CHAPITRE **3**

ÉLÉMENTS POUR DÉFINIR LA POLITIQUE FAMILIALE ET LA SITUER PAR RAPPORT À D'AUTRES POLITIQUES

1. La définition de la famille : l'objet de la politique familiale

Le comité a fait un premier choix : il a retenu une définition, en considérant qu'elle est nécessaire pour situer l'objet même de la politique familiale. Ne pas pouvoir définir la famille dans le cadre d'une politique familiale serait plutôt étrange, même si l'on peut prétendre qu'il s'agit d'une réalité extrêmement complexe et mouvante à définir.

Voici la définition que le Comité a retenue et que nous recommandons pour orienter la politique familiale.

**PREMIER DE NOS MILIEUX DE VIE,
PREMIÈRE DE NOS INSTITUTIONS,
LA FAMILLE REMPLIT DES FONCTIONS
QUI SONT À LA SOURCE DU
DÉVELOPPEMENT DES PERSONNES
ET DE NOTRE EXISTENCE COLLECTIVE ;
LES FAMILLES QUÉBÉCOISES ONT
DONC DROIT,
QUELS QUE SOIENT LES LIENS
QUI UNISSENT LEURS MEMBRES,
À TRAVERS LES DIVERS CYCLES DE VIE
QU'ELLES FRANCHISSENT,
À UN SOUTIEN COLLECTIF APPROPRIÉ,
DU SEUL FAIT NOTAMMENT DE CE
QUE LES PARENTS ACCOMPLISSENT
POUR ASSUMER LA PRISE EN CHARGE
DES ENFANTS
DONT ILS SONT RESPONSABLES DEVANT
LA SOCIÉTÉ ET DEVANT LA LOI.**

Les principales caractéristiques de cette définition sont les suivantes.

a) Elle est un cadre de référence collective et institutionnelle. Toutes les familles et toutes les personnes qui font partie d'une famille, sous quelque forme ou structure que ce soit, doivent pouvoir reconnaître dans ce cadre ce qui leur est indiscutablement commun et sans préjuger de leurs valeurs personnelles à l'égard de ce que pourrait être une famille idéale.

b) Elle n'a ni pour fin ni pour effet d'assigner des obligations, des droits ou des responsabilités aux individus, en l'occurence, les membres des familles, que ce soit sur un plan légal ou moral. C'est le **Code civil** qui répond à ces fins, de même que toutes les dispositions particulières prévues dans telles et telles lois qui touchent la famille et ses membres.

c) La définition n'a donc pas été conçue pour figurer au **Code civil**, mais plutôt dans les documents pertinents que le Gouvernement rendra disponibles dans le cadre de l'application de la politique familiale. Elle pourrait être intégrée, par exemple, à la « loi sur l'administration de la politique familiale » proposée au chapitre 13 de ce rapport.

d) C'est une définition qui a été élaborée en fonction de la politique familiale, mais qui est éminemment porteuse des valeurs familiales promues par ceux et celles qui réclament une politique familiale, du seul fait qu'elle affirme l'importance de la famille, l'importance du rôle des parents et le droit au soutien collectif qui en découle.

2. Objectifs et principes sur l'intervention de l'État pour l'application de la politique familiale

2.1 Objectifs

Pour que l'application de la politique familiale

- réponde à la spécificité de la réalité familiale ;
- qu'elle soit efficace, constante, et marquée par la volonté politique nécessaire, notamment pour ef-

fectuer le rattrapage requis et procéder à une indispensable révision de priorités ;

- qu'elle se fasse en concordance avec toutes les autres politiques qui doivent prendre en considération la réalité familiale ;

- qu'elle se développe au gouvernement du Québec, mais avec la participation de tous les autres intervenants requis, dont celle du gouvernement fédéral, des gouvernements municipaux, des agents économiques et des milieux de travail ;

- que l'État agisse en concertation avec des représentant-es des familles :

le Comité précise que l'intervention générale de l'État dans la mise en oeuvre de la politique familiale devrait répondre aux trois grands principes qui suivent. Ils complètent les principes identifiés dans le premier chapitre de ce volume et qui portaient sur la justification même de l'intervention de l'État (principes de la neutralité de l'État face aux choix de vie individuels et culturels, du soutien par opposition à l'État-contrôle et substitut, et du respect de la spécificité de la réalité familiale).

2.2
Principes sur l'intervention de l'État pour l'application de la politique familiale

I– Considérer que, avec l'intérêt supérieur de l'enfant et l'appartenance familiale des individus, la satisfaction des besoins légitimes des parents comme premiers responsables des familles est la première raison d'être du devoir de soutien de l'État aux familles québécoises.

II– Considérer que, par la politique familiale, l'intervention de l'État doit viser le triangle formé par les trois milieux de vie que sont la famille, l'école et les milieux de travail, et dont les parents sont des personnes-pivots, à la base de la société québécoise.

III– Considérer que la politique familiale est une politique de qualité de vie pour les familles, foncièrement distincte de toutes formes de politiques natalistes, et aussi d'une politique de population.

2.2.1 Le premier principe : l'enfant, l'appartenance familiale et le soutien aux parents

Il est certain que l'une des premières raisons d'être de la famille elle-même est l'intérêt supérieur de l'enfant. Bien que la protection de cet intérêt doive être encore améliorée, de nombreuses mesures législatives et administratives y veillent déjà, notamment par le **Code civil** et la **Loi sur la protection de la jeunesse**.

L'État – et c'est pourquoi nous insistons tant sur cette dimension – a par ailleurs été beaucoup moins conscient de l'importance à donner à l'appartenance familiale des membres de la famille, qu'il rejoint comme individus à travers des politiques sectorielles touchant les groupes sociaux dont ils font partie, notamment les personnes âgées, les membres des communautés culturelles et les immigrant-es, ainsi que les personnes handicapées.

Il faudra donc effectuer, en cette matière, le rattrapage qui s'impose, en particulier par le développement du « programme d'orientation familiale » dont nous recommandons la création dans les ministères et organismes du Gouvernement.

Ce qu'il faut viser de façon générale ici, c'est l'harmonisation entre la politique familiale et les politiques sectorielles touchant les groupes sociaux auxquels les membres des familles peuvent appartenir et s'identifier, de sorte que soient conciliables l'autonomie personnelle des membres des familles en tant qu'individus, leur appartenance familiale et leur appartenance à un groupe social.

Mais s'il fallait résumer en quelques lignes le pourquoi d'un politique familiale et ses avantages mêmes pour les enfants et les autres membres de la famille, il suffirait de rappeler la légitimité des besoins des parents comme premiers responsables des familles québécoises.

> ***Les différentes formes de soutien collectif réclamé pour les familles québécoises, dans le premier volume de ce rapport, décrivent fort bien l'ensemble des besoins des parents, qui découlent de la prise en charge des enfants et de la constitution d'un milieu familial de qualité.***

1. Les parents ont besoin d'être mieux préparés pour exercer les difficiles responsabilités parentales, que ce soit par le biais de l'école pour les jeunes, futurs parents, ou par l'éducation des adultes pour les parents actuels, de même que par les moyens de communication de masse rejoignant jeunes et adultes.

2. Les parents ont besoin d'être soutenus comme femmes et comme hommes, comme pères et comme mères, comme responsables à part égale de la prise en charge des enfants, et, dans un contexte social où la responsabilité collective et civique à l'égard des enfants soit aussi manifeste chez les hommes que chez les femmes, dans toutes les institutions et dans tous les milieux de vie qui profitent de la contribution des parents et du développement des enfants.

3. Les parents ont besoin d'allocations familiales diverses pour soutenir une partie des coûts entraînés par la présence et la prise en charge d'un ou de plusieurs enfants.

4. Les parents ont besoin d'un logement adéquat, dans un environnement adéquat, qui réponde au rôle humain rempli par les familles.

5. Les parents ont besoin de congés parentaux, de conditions d'aménagement du temps de travail qui leur permettent de concilier leur tâche de parents et leur tâche de travailleurs et travailleuses.

6. Les parents ont besoin de pouvoir établir des liens privilégiés et réguliers avec les enseignant-es et le milieu scolaire en général, les écoles et les familles étant les premiers partenaires dans la formation des personnes et des citoyen-nes.

7. Les parents ont besoin de loisirs et d'activités culturelles adaptés à la réalité familiale, dans leur conception, dans leur organisation et dans leurs tarifs.

8. Les parents ont besoin de services de garde, pour les aider à assumer la charge des enfants et pour le bien-être des enfants.

9. Les parents ont besoin de services sociaux professionnels et à dimension communautaire pour de nombreuses situations particulières et exceptionnelles auxquelles ils doivent faire face, que cela soit lié à la présence d'une personne handicapée dans une famille, à une crise de croissance, ou encore à un processus de rupture, de sorte qu'ils puissent développer, avec le concours des professionnel-les et des institutions en cause, la compétence qui leur est nécessaire comme parents et comme personnes pour faire face aux multiples situations de vie d'une famille.

10. Les parents ont besoin de voir définis sans ambiguïté leurs droits et devoirs, leurs responsabilités et leurs obligations, comme ceux et celles de leurs enfants, dans toutes les législations constituant le droit de la famille, et de telle sorte que ce droit s'adapte constamment à l'évolution de la société.

11. Les parents ont besoin d'être protégés et aidés quand eux-mêmes peuvent dévier de leurs obligations et du respect qu'ils doivent se porter entre parents et enfants, entre adultes, pour ne pas abuser physiquement, mentalement ou sexuellement d'un enfant, d'un conjoint ou de tout autre membre de la famille.

Et dans ce contexte, les parents ont évidemment besoin d'un environnement social qui n'incite pas à des comportements de violence.

La légitimité de ces besoins crée un droit général, pour l'ensemble des parents responsables des familles québécoises, d'obtenir le soutien collectif approprié à ces besoins, notamment par l'intervention de l'État.

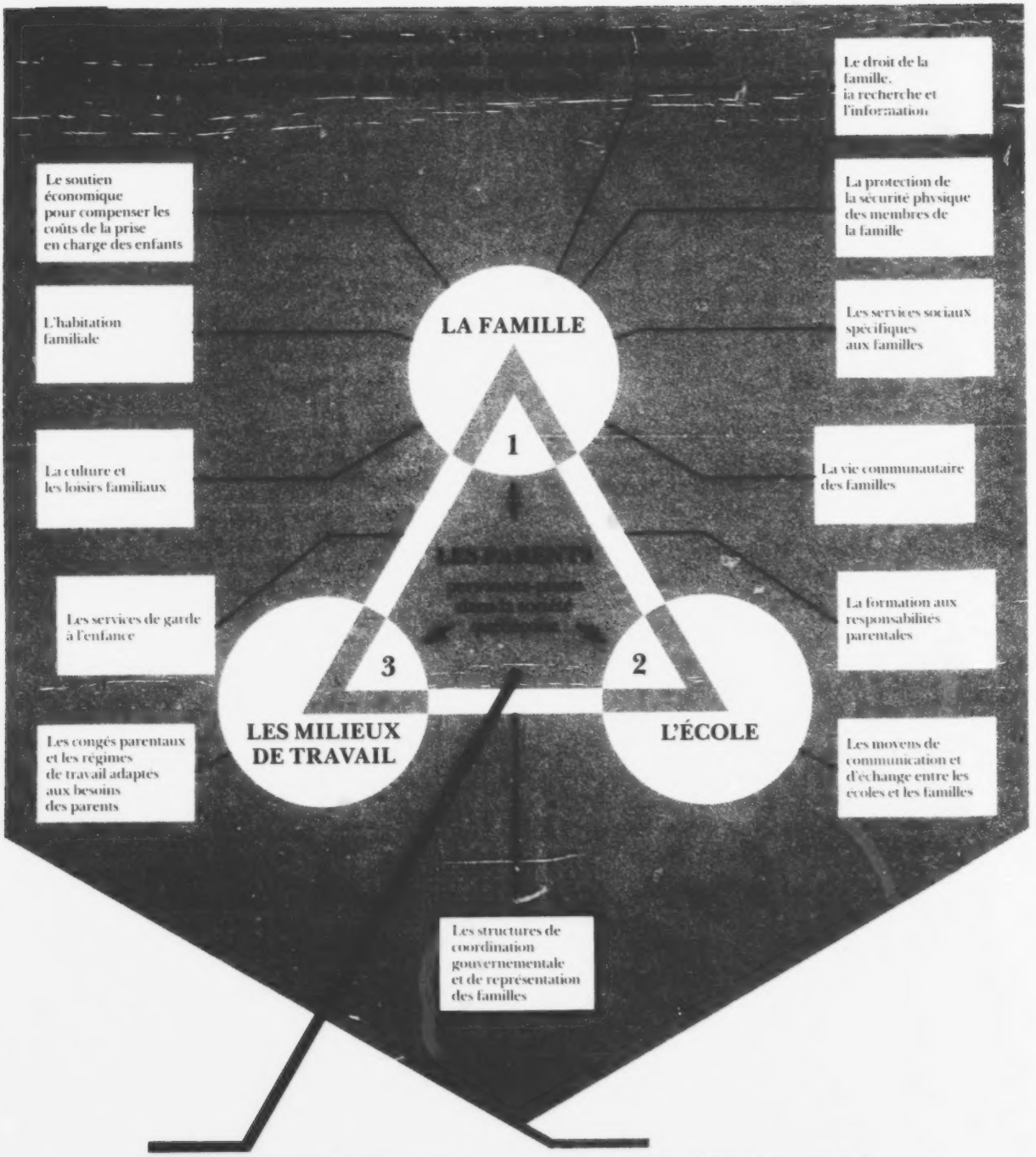
2.2.2 Le deuxième principe : la famille, l'école et les milieux de travail

L'un des principaux objectifs de coordination horizontale et multi-sectorielle que l'État doit assumer pour mettre en oeuvre une véritable politique familiale consiste en l'harmonisation des politiques concernant la famille, l'école et le travail.

Ces trois milieux de vie forment le triangle fondamental des réalités de développement social et économique à la base de la société. Les parents, dans leurs activités quotidiennes, sont des personnes-pivots de ce triangle. Ils doivent être considérés en conséquence comme une clientèle-cible de l'harmonisation des trois politiques.

À ce titre, la politique familiale aurait dû depuis longtemps avoir au moins la même importance que les politiques d'éducation et les politiques de travail et d'emploi.

Voici, pour illustrer la situation parentale du point de vue de l'application de la politique familiale, un schéma illustrant le triangle famille-école-milieu de travail et présentant l'ensemble du champ d'application de la politique familiale.



- La société repose sur des personnes qui se développent dans trois milieux de vie, le premier étant la famille, le deuxième l'école et le troisième les milieux de travail. La famille elle-même repose sur les parents, qui ont constamment à évoluer d'un milieu à l'autre.

- Le soutien collectif pour permettre aux familles de constituer des milieux de vie de qualité et dont les parents ont besoin quotidiennement pour s'acquitter de leurs responsabilités.

2.2.3 Le troisième principe : politique familiale, politiques natalistes, politique de population

Les différentes fonctions remplies par la famille permettent de viser, sinon d'atteindre, les fins principales suivantes : que les parents puissent assumer le mieux possible la prise en charge des enfants ; que les enfants, comme les parents, puissent s'épanouir le mieux possible dans le milieu familial comme personnes et comme citoyen-nes ; qu'ils aient le goût de s'identifier à leurs familles comme de s'affirmer eux-mêmes en tant qu'individus ; qu'ils ressentent à travers leurs familles une appartenance à la société.

La décision de mettre des enfants au monde, même si elle se prend le plus souvent dans un cadre familial, reste foncièrement une responsabilité et un choix d'individus et de couples.

Bien sûr, on peut penser que si les parents et les familles sont mieux soutenus, cela aura un impact sur la natalité. Tant mieux en somme si la politique familiale a cet effet. Mais ce n'est pas pour cela qu'il faut nous doter d'une politique familiale.

La politique familiale est essentiellement une politique de qualité de vie et de soutien minimal apporté aux parents, aux enfants et à l'unité familiale.

Cette politique doit exister dans une société comme la nôtre, indépendamment de la situation de la natalité.

Il est certain que la dénatalité constitue un phénomène extrêmement inquiétant pour le Québec. Nous avons déjà cité les statistiques les plus récentes à cet égard. Conjugué à d'autres phénomènes, comme celui du vieillissement de la population ou celui de mouvements migratoires où le rapport émigration et immigration est aussi fort inquiétant, c'est l'avenir même de notre société et de sa population, telle qu'on la connaît actuellement, qui est en question. Les plus récents travaux à en faire état et à sonner l'alarme sont ceux de la Commission de la culture, de l'Assemblée nationale du Québec, dans son rapport publié en septembre 1985 et intitulé : « Étude de l'impact culturel, social et économique des tendances démographiques actuelles sur l'avenir du Québec comme société distincte ».

Le Comité de la consultation sur la politique familiale ne peut que renchérir sur la principale recommandation du rapport de la Commission de la culture, à l'effet de voir mise en oeuvre le plus tôt possible par le Québec « l'indispensable politique de population ».

La Commission de la culture voit deux volets à la politique de population, soit le volet migratoire et le volet fécondité. Les possibilités d'influencer l'une ou l'autre réalité sont bien différentes. Agir sur les migrations et l'immigration est certes possible et urgent, mais encore faut-il voir l'avenir du Québec tel qu'il semble se dessiner, en fonction d'une société beaucoup plus largement multi-ethnique et multi-raciale qu'elle ne l'est actuellement. Agir sur la fécondité n'est pas du tout facile. Car pour pouvoir seulement « penser agir efficacement » dans ce domaine, il faudrait être en mesure d'identifier que c'est tel ou tel facteur en particulier qui peut motiver les individus et les couples à mettre au monde plus de deux enfants. C'est là toute la complexité du problème : la question de la fécondité est essentiellement liée aux valeurs et aux choix de vie des individus et des couples dans le genre de société que nous avons développée au Québec. Elle est liée aussi – et la politique de population le serait fortement – à la croissance économique de notre société. Mais là encore, nous sommes en complète interrogation, car une plus grande aisance économique peut avoir autant comme effet d'amener les individus et les couples à mettre au monde moins d'enfants que davantage. Il ne faut surtout pas oublier que la chute de natalité, dont nous connaissons maintenant les effets, a précisément correspondu à la période d'aisance économique que nous avons connue dans les années '60 et '70.

Certains spécialistes prétendent qu'il faudrait adopter des mesures ou des politiques nettement natalistes, en particulier en s'attachant à la venue d'un troisième enfant. S'engager dans cette voie supposerait néanmoins que l'on veille d'abord à assurer un soutien minimal aux parents pour la prise en charge de deux enfants. Autrement, les mesures natalistes attachées à la venue d'un troisième enfant risqueraient d'être bien inutiles.

En posant fort brièvement le problème de la fécondité, la Commission de la culture a fait référence au Livre vert sur la politique familiale et à la consultation. Dans ce contexte, nous devons d'abord rappeler qu'il n'a à peu près pas été question de dénatalité dans la consultation. Mais, il nous semble surtout que la question de la fécondité doit être abordée dans toute son ampleur.

Le goût de mettre des enfants au monde et de vivre dans une famille, avec tout ce que cela implique, dépend d'abord des valeurs de vie individuelles et collectives des personnes qui sont développées dans la société québécoise.

La sécurité affective et économique des membres des familles est foncièrement en cause.

Et un problème reste entier à cet égard, soit celui du partage des responsabilités masculines et féminines dans l'intérêt concret, quotidien et permanent à porter aux enfants, et face à tous les moyens de développement de l'enfant et de l'adolescent que la famille et l'école doivent mettre en commun comme premiers partenaires de la formation des personnes et des citoyen-nes au Québec.

3. Le caractère foncièrement collectif de la politique familiale et le rôle du gouvernement du Québec

La politique familiale nous apparaît essentiellement comme une entreprise de concertation collective. Concertation de différents responsables et concertation de moyens, dont un grand nombre devrait être des moyens susceptibles d'avoir un impact directement collectif.

3.1 La concertation de responsables

Les responsables de l'application de la politique familiale sont nombreux. On en verra l'illustration en abordant chacun des secteurs du champ d'application de cette politique.

Ces responsables, ce sont :

- les familles elles-mêmes d'abord, dont on souhaite l'ouverture à une vie communautaire qui puisse permettre de trouver des appuis et des réconforts naturels, notamment sur le plan des difficultés communes de relations inter-personnelles auxquelles font face la plupart des familles dans les rapports adultes-jeunes et hommes-femmes ; le seul passage de la séparation au partage des rôles entre les hommes et les femmes doit nécessairement s'appuyer sur les comportements que les parents développent entre eux et dans l'éducation de leurs enfants ;

- les groupes qui représentent directement les familles, avec tous ceux qui sont concernés par la famille, et qui forment un immense éventail, dont le poids politique pourrait souvent se faire sentir davantage ;

- le milieu scolaire, où se trouvent les premiers collaborateurs directs des parents dans l'éducation des enfants ;

- les milieux de travail qui ont tout intérêt à soutenir les parents, tant pour le bien des familles que pour la qualité du travail dans les entreprises ;

- le réseau des services sociaux et de la santé, dont l'une des principales voies de développement du présent et de l'avenir est dans la concertation avec les parents et les groupes du milieu ;

- le réseau des services de garde, dont le développement vient enrichir les familles québécoises et donner aux parents et aux enseignant-es de précieux auxiliaires dans la prise en charge collective des enfants ;

- les groupes professionnels, les milieux de recherche et les nombreuses institutions sociales, religieuses, culturelles concernées par maints aspects du vécu familial, et dont l'influence sociale peut être grande quant à la reconnaissance de la contribution des parents et à la transmission de valeurs comme la paternité, par exemple ;

- les agents économiques, les commerces, les grandes entreprises qui, à l'heure de la revalorisation de l'entreprise privée, devraient trouver maints avantages fiscaux et autres à soutenir les familles, par des tarifs spéciaux, par des contributions permettant de mettre sur pied des fondations qui pourraient assurer plusieurs services aux familles et amener ainsi le secteur privé qui en a les moyens à partager le rôle social de l'État ;

- les gouvernements municipaux, qui sont les gouvernements les plus proches des familles et de la vie quotidienne, dont les juridictions recouvrent une grande partie du champ d'application de la politique familiale, tels l'habitation, la sécurité, les loi-

sirs et les activités culturelles, les services de garde, l'accès à de nombreux équipements et toute la dynamique communautaire à laquelle l'application de la politique familiale est très liée, localement et régionalement ;

- le gouvernement fédéral dont les juridictions conditionnent également en partie la politique familiale, notamment en matière de soutien économique et de droit familial.

3.2
Le gouvernement du Québec

C'est le gouvernement du Québec qui, néanmoins, doit devenir le maître-d'oeuvre de la politique familiale. Son rôle est d'autant plus nécessaire que les responsables de cette politique sont nombreux et les champs d'application multiples.

Il doit écouter, coordonner, faciliter, rassembler, soutenir.

Sa grande responsabilité est sans doute de se donner lui-même une orientation claire du point de vue de la reconnaissance sociale de l'institution familiale et du rôle des parents, pour coordonner et harmoniser en conséquence ses propres politiques au profit des familles québécoises, dans tous les ministères et organismes qui relèvent de sa compétence.

Nous recommanderons à cet égard, à la fin de ce rapport, des choix administratifs qui nous paraissent les plus pertinents.

Mais ces choix administratifs auront un sens dans la mesure où le gouvernement du Québec a la ferme volonté politique de soutenir les parents et de faire de la politique familiale une priorité sociale majeure. C'est pourquoi les participants et les participantes à la consultation – et nous les appuyons fermement en cela – ont réclamé que la planification et la coordination de la politique familiale par le gouvernement du Québec se fasse au plus haut niveau, avec le concours du Premier ministre et dans son ministère, le ministère du Conseil exécutif. La planification et la coordination de la politique familiale ne sauraient se faire à partir de mandats sectoriels confiés à des ministères qui s'acquitteraient chacun d'une tâche isolément. L'harmonisation d'ensemble qui doit être faite, à des fins de cohérence et de concordance répondant à la spécificité de la réalité familiale, est indispensable. Cette spécificité de la réalité familiale doit être intégrée dès le début de l'élaboration des politiques sectorielles et non à l'étape où ces politiques sont soumises au Conseil des ministres ou à des comités ministériels.

3.3
La concertation de moyens

Si l'éventail des responsabilités est grand, celui des moyens pour les exercer ne l'est pas moins. Bien sûr, l'on songera d'abord aux moyens financiers et donc aux coûts économiques entraînés par la politique familiale. Pourtant, ils ne devraient effrayer personne, surtout si on compare les investissements que l'on devrait y consentir à ceux que l'on a déjà consentis ailleurs. C'est une question de valeurs et de cohérence dans les choix et dans la révision de nos priorités sociales et économiques.

À côté des moyens financiers, il existe toute une gamme d'autres ressources dont on trouvera également l'illustration en abordant les recommandations qui suivent. Mentionnons seulement, pour en avoir une représentation générale :

- la définition d'une orientation familiale claire que devraient comporter les programmes des principaux ministères et organismes du Gouvernement concernés par la famille ;

- la définition d'une orientation familiale claire que devraient comporter également les programmes des municipalités dans les secteurs où les familles sont concernées ;

- le décloisonnement administratif et bureaucratique qui permettrait de mieux utiliser les équipements existants et qui relèvent de juridictions souvent séparées ;

- une meilleure information générale sur les services existants, qui pourrait d'ailleurs se faire en collaboration étroite avec les organismes et les groupes représentant les familles ;

- de meilleurs relations entre les écoles et les familles ;

- une mise à contribution des parents dans l'organisation et la dispensation des services sociaux ;

- la contribution de nombreux milieux institutionnels et professionnels qui feraient leur la reconnaissance sociale du rôle des parents et de l'intérêt à porter aux enfants.

Mais, en tête de liste de tous ces moyens, y inclus les moyens financiers et le rôle du Gouvernement, le Comité tient à souligner ce que l'on a sans cesse répété dans la consultation : pour avoir une politique familiale, il faut d'abord, dans tous les milieux où l'on a des responsabilités à exercer à cet égard, « penser famille », « penser parents », « penser enfants », « penser adolescent-es ».

Si l'on y ajoute un peu d'imagination, beaucoup de volonté politique et de vigilance collective et beaucoup de goût, de la part des membres des familles individuellement et des familles elles-mêmes, de faire quelque chose pour les familles de leur quartier, de leur milieu et pour la société québécoise, il est possible que la politique familiale se développe véritablement.

- ***Privilégier des moyens collectifs pour rejoindre les individus***

Une orientation particulière à l'égard de ces moyens devrait s'imposer. Le Comité estime qu'il faudrait, pour rejoindre efficacement les individus, pour réduire les coûts des interventions et pour agir sur les causes des problèmes employer des moyens à impact directement collectif : actions communautaires, publicité, moyens de communication de masse, notamment par les techniques audio-visuelles (cinéma documentaire et télévision).

Dans bien des cas, comme nous l'indiquerons en particulier au chapitre 10 sur les services sociaux, de bons documents audio-visuels, renvoyant aux familles et aux parents une image de leur vécu sur le plan des relations inter-personnelles, pourraient constituer non seulement une ressource préventive mais un moyen de thérapie communautaire, surtout si ces documents s'inscrivaient dans des processus de réflexion et d'analyse communautaire dans le milieu.

- ***Des moyens à développer dans le temps***

Enfin, faut-il souligner que la mise en oeuvre de la politique familiale est une opération collective à situer dans le court terme, le moyen terme et le long terme ? Tout ne se fera pas demain. C'est une entreprise de longue haleine. Elle ne commence d'ailleurs pas à zéro. Ce qu'il faut dans l'immédiat, c'est une impulsion ferme de la part du Gouvernement, par sa façon d'agir lui-même et de stimuler la mobilisation collective, de sorte qu'aux divers niveaux de responsabilités, chacun se sente également motivé à s'engager aussi fermement que le Gouvernement du Québec sur des points précis.

UNE DESCRIPTION DE LA POLITIQUE FAMILIALE

En conclusion à cet inventaire des caractéristiques très concrètes de cette politique, il nous est apparu utile de la résumer dans la description suivante.

> **C'est la politique sociale qui a pour objet spécifique la famille, notamment à travers l'intérêt collectif supérieur à porter aux enfants et par le soutien collectif à fournir aux parents, premiers responsables des familles québécoises et de la prise en charge des enfants ;**
>
> **elle doit être coordonnée au plus haut niveau de planification et de décision politiques, afin qu'il y ait concordance, cohérence et harmonisation entre toutes les politiques qui doivent intégrer la dimension familiale, le soutien aux parents et l'intérêt des enfants ;**
>
> **à titre de maître-d'oeuvre de cette politique, le gouvernement du Québec se doit d'apporter une stimulation et une contribution exemplaires au soutien collectif recherché, de sorte que les autres responsables de ce soutien fournissent leur contribution, dont au premier chef le gouvernement fédéral et les gouvernements municipaux, les agents économiques et les milieux de travail.**
>
> **Tous les responsables de cette politique doivent y contribuer en concertation avec les représentant-es des familles et des parents.**

Nous aborderons, dans la section qui suit, le champ d'application de la politique familiale, secteur par secteur, pour formuler les recommandations sur les as-

pects qu'il a été possible au Comité d'aborder dans le cadre de son mandat et de ses ressources.

Toutefois, nous voulons auparavant considérer une autre question en regard de la politique familiale, soit celle de la situation particulière des peuples autochtones et Inuit.

• La politique familiale et les peuples autochtones et Inuit

Comme nous l'avons précisé dans le premier volume de ce rapport, les peuples autochtones et Inuit ont été invités, au cours d'un forum qui leur était consacré en exclusivité, à faire connaître les points de vue propres à leur culture et à leur civilisation, ainsi que le sens qu'ils donnent à la famille. Selon le voeu qu'ils avaient eux-même exprimé, ces échanges ne visaient pas la politique familiale comme telle et se situaient en dehors de tout contexte politique.

Deux constats majeurs découlent de ces échanges[1]. Le premier touche l'importance même de la famille vue comme « la seule institution qui peut assurer la survie de l'héritage indien » et pouvant permettre de faire les « ajustements que les Autochtones doivent faire pour survivre dans les deux sociétés ».

Le deuxième constat vise la volonté ferme des Autochtones et des Inuit de se prendre en charge collectivement. Pour que cette prise en charge soit rendue possible, un nécessaire dialogue doit s'engager entre ces peuples et les responsables des politiques et des services qui leur sont destinés. Ils ont des problèmes sociaux et familiaux. Ils les connaissent et veulent eux-mêmes trouver les solutions appropriées. Dans ce contexte, ils ne refusent pas le soutien des Blancs, mais ce soutien doit prendre la forme d'une expertise en des domaines précis dont ils veulent toutefois garder le contrôle. E: surtout, ils ne veulent plus que les décisions soient prises à leur place. Les représentantes du peuple Inuit l'ont d'ailleurs affirmé avec force dans leur mémoire adressé au Comité de la consultation :

> "We are tired of being the laboratory for researchers, anthropologists or any other people who come to study our culture and decide what is better for us."

Par ailleurs, un problème particulier a été soulevé par les participant-es au forum et par les représentant-es Inuit dans leur mémoire, soit celui de la reconnaissance de « l'adoption coutumière ».

Les traditions autochtones et Inuit en matière d'adoption conviennent à leur culture, à leur mode de vie, à leurs besoins comme peuples et à ceux des familles. Mais ces traditions se heurtent aux législations québécoises en la matière, une stricte application de ces lois équivalant à un déni des droits qui leur sont par ailleurs reconnus en ce domaine dans des traités, des ententes et des déclarations de principes. Une intervention du gouvernement du Québec a donc été réclamée pour que l'adoption coutumière soit explicitement reconnue, de telle sorte que des recours en justice ne soient plus requis pour faire valoir ce droit.

Pour le Comité de la consultation, il s'agit là d'un problème qui entraîne des préjudices graves et sur lequel le gouvernement du Québec doit statuer dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, en regard de la politique familiale et des questions spécifiques concernant les familles autochtones et Inuit, le Comité considère impérieux que le gouvernement du Québec, de concert avec le gouvernement fédéral et selon leurs juridictions respectives, traitent directement avec les représentant-es de ces peuples pour assurer les ressources nécessaires au bien-être et au développement des familles.

---

(1) Voir chapitre 11 du premier volume de ce rapport.

DEUXIÈME SECTION

Les secteurs du champ d'application de la politique familiale : analyse et recommandations

CHAPITRE

4

LE SOUTIEN ÉCONOMIQUE AUX FAMILLES

Les parents, qui assument les coûts supplémentaires liés à la prise en charge d'enfants, doivent pouvoir compter sur le soutien de l'État pour maintenir leur situation économique à un niveau décent et assurer la sécurité financière de leur famille.

Au cours des ans, diverses mesures de soutien ont été mises en place par les gouvernements pour venir en aide aux familles. Toutefois, en l'absence d'une politique familiale qui aurait permis d'harmoniser les programmes, les politiques ont été adoptées de façon fragmentaire, fréquemment à travers les aléas d'une situation économique conjoncturelle ou en réponse aux pressions de groupes socio-économiques dans un contexte politique électoral. Cette approche morcelée a tissé un réseau de mesures parfois contradictoires, souvent incohérentes, d'une si grande complexité que les citoyen-nes s'y retrouvent difficilement. Et, tout compte fait, ces mesures juxtaposées les unes aux autres ne peuvent répondre efficacement aux besoins réels de l'ensemble des parents.

La révision d'un certain nombre de politiques touchant la fiscalité et la sécurité du revenu des familles s'impose donc si l'on veut parvenir à une plus grande équité dans la redistribution de la richesse collective et garantir aux parents qu'ils en recevront leur juste part.

Le Comité de la consultation est conscient de la difficulté que peut représenter l'établissement, dans la conjoncture économique actuelle, de politiques qui répondent aux besoins de tous les parents, tiennent compte de toutes les situations familiales et soient équitables pour tout le monde. Mais cela ne doit pas être vu comme un obstacle infranchissable dans la recherche d'une harmonie entre les différentes composantes du système fiscal et des autres formes d'aide économique aux familles.

L'intention du Comité, dans ce rapport, n'est pas de traiter ni de faire des propositions sur l'ensemble du système fiscal québécois. Là n'est pas son mandat. Il s'agit plutôt d'analyser les programmes qui touchent les familles et de recommander des orientations et des mesures nécessaires pour améliorer leur situation économique.

Ces recommandations, le Comité les a élaborées après examen des mesures existantes et du contexte dans lequel elles se situent, des orientations proposées dans les études gouvernementales et aussi, bien sûr, à partir des besoins exprimés par les participant-es à la consultation sur la politique familiale.

Certaines préoccupations majeures sont à la source des recommandations du Comité, dont le souci de respecter les personnes et leur autonomie dans le contexte familial. Il fallait aussi viser un équilibre entre l'équité horizontale, assurée par des mesures universelles répondant au droit de tous les parents de recevoir un support de l'État pour l'entretien des enfants, et l'équité verticale nécessitant des mesures sélectives pour fournir aux familles à faible revenu une aide plus substantielle.

Par ailleurs, le Comité estime que les mesures de soutien aux familles ne doivent pas conduire à leur dépendance à l'égard de l'État et fait sien le premier principe énoncé par les participant-es à la consultation à l'effet que « le droit à une vie décente pour les familles doit se concrétiser par l'accès au travail ». Dans ce contexte, il est essentiel de développer au Québec une politique de l'emploi visant à augmenter le nombre des emplois disponibles et à en améliorer la qualité, pour que les familles puissent mieux assumer leurs besoins et assurer leur mieux-être.

1. L'orientation des recommandations du Comité et recommandations préalables

Les mesures recommandées par le Comité se situent dans le court terme, le moyen terme et le long terme, puisqu'il faut tenir compte des délais qui seront nécessaires dans certains cas pour réaliser l'harmonisation des programmes québécois entre eux, et l'harmonisation des orientations et des programmes provinciaux et fédéraux. Si, à cause de son mandat, les recommandations du Comité ne peuvent être adressées qu'au gouvernement du Québec, certaines visent

en effet des mesures qui peuvent relever de la compétence des deux paliers de gouvernement.

Dans l'analyse qui suit, le Comité a considéré les deux formes principales que prend le soutien économique de l'État aux familles, soit :

- les programmes de transfert, c'est-à-dire les sommes versées par l'État directement à des particuliers, sous forme d'allocations ou de prestations, qu'ils soient universels comme celui des allocations familiales, ou sélectifs comme le programme d'aide sociale s'adressant aux plus démunis ;

- les programmes liés à la fiscalité, c'est-à-dire les disposition de la **Loi de l'impôt sur le revenu des particuliers**. Ces programmes sont de deux ordres : d'une part, ils permettent de diminuer le revenu imposable en protégeant de l'impôt des dépenses jugées essentielles, comme c'est le cas des exemptions pour enfants à charge et des déductions pour frais de garde. D'autre part, les crédits d'impôt sont déduits directement de l'impôt à payer et ils constituent, lorsqu'ils sont remboursables, un revenu pour les contribuables dont les gains personnels sont trop bas pour être imposés, comme c'est le cas, par exemple, du crédit d'impôt pour enfant accordé par le gouvernement fédéral.

Ces deux types de programmes doivent être considérés comme tels, puisque leurs effets ne sont pas les mêmes selon le niveau de revenu. Les exemptions et les déductions sont plus régressives, c'est-à-dire plus profitables aux familles à haut revenu, tandis que les crédits d'impôt sont plus progressifs en ce sens qu'ils avantagent les familles à faible revenu.

C'est donc en regard de cet ensemble de programmes que sont ici examinées les différentes mesures de soutien économique existantes et que sont formulées les recommandations du Comité, regroupées sous trois grands thèmes :

- les programmes de soutien aux parents en regard des charges familiales, soit ceux qui viennent compenser les coûts d'entretien des enfants, de même que les frais de garde[1] ;

- les programmes de sécurité du revenu des familles, soit principalement ceux touchant l'aide sociale et les prêts-bourses ;

- la reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer.

Tous les programmes étudiés sont reliés à la présence d'enfants. Ils s'adressent toutefois, au premier chef, aux parents qui en sont responsables.

Ces parents, qu'ils soient légalement mariés ou non, qu'ils forment une famille bi-parentale, qu'ils en soient à leur première union ou qu'ils forment une famille reconstituée, qu'ils aient un ou deux revenus, qu'ils soient chefs de familles monoparentales – bref, qu'ils soient à la source de quelque forme de famille que ce soit –, doivent recevoir un traitement équitable, tout en étant assurés que leur mode de vie soit respecté. C'est donc dire que l'État doit être le plus neutre possible quant aux choix des individus. Cela n'est pas sans poser des difficultés administratives, mais elles ne sont pas insurmontables.

Les changements rapides qui sont intervenus dans notre société n'ont pas permis d'ajuster tous les programmes aux nouvelles structures familiales. De plus, d'une politique à l'autre, d'un programme à l'autre, les choix de mesures faits par l'État n'ont pas toujours été très constants face aux membres adultes des familles. De ces choix, faits le plus souvent en fonction des coûts qu'ils supposent et que l'État cherche autant que possible à réduire, ont découlé des ambiguïtés, des confusions et des contradictions dans le traitement des conjoints. Ainsi, en regard du programme de l'aide sociale, des adultes de sexe différent sont considérés comme conjoints sans égard au temps de cohabitation ; pour bénéficier d'autres programmes, il leur faut au contraire avoir fait vie commune, selon les cas pendant un, deux ou trois ans avant d'être considérés comme conjoints.

La majorité des programmes de soutien étant basés sur l'entité familiale, il apparaît donc nécessaire de clarifier et d'uniformiser, autant que faire se peut, la notion fort complexe de conjoints. Le Comité a retenu une définition de conjoints qui se veut réaliste, tout en étant respectueuse des personnes. Elle fonde les recommandations du Comité et elle pourrait servir de

---

(1) La compensation des coûts liés à la maternité et à la paternité sera traitée au chapitre 5 sur le monde du travail et les responsabilités parentales.

critère de base constant dans l'établissement et la révision des programmes gouvernementaux[1].

RECOMMANDATION 1 :

QUE soient considérés comme conjoints, à des fins administratives et fiscales :

a) tout couple légalement marié ;

b) tout couple vivant en union de fait et ayant un ou des enfants issus de leur union, quelle qu'en soit la durée.

Une définition de la famille monoparentale s'impose également, toujours à des fins administratives et fiscales, pour éviter les ambiguïtés et les inéquités possibles. La recommandation du Comité à cet égard vise à distinguer les liens entre conjoints des liens parents-enfants, ainsi qu'à différencier les responsabilités d'un parent légal et d'un adulte avec lequel il n'existe aucun lien de filiation. Ainsi, aux termes de la définition retenue, deux parents conjoints de fait, ayant un ou des enfants issus de leur union, ne pourraient plus réclamer pour chacun d'eux les avantages fiscaux accordés aux chefs de familles monoparentales. Cela corrigerait les inéquités maintes fois évoquées quant au traitement des couples mariés légalement en regard des avantages que peuvent actuellement retirer du système les couples vivant en union de fait. Par contre, dans le cadre du programme d'aide sociale, un conjoint de fait qui n'a aucun lien de filiation avec les enfants de sa conjointe ne pourrait plus se voir imposer l'obligation de pourvoir aux besoins de ceux-ci. Cela corrigerait la situation qui prive une personne de ses prestations d'aide sociale dès que s'engage une relation avec un adulte de l'autre sexe.

RECOMMANDATION 2 :

QUE soit considérée comme famille monoparentale, à des fins administratives et fiscales, une unité familiale où l'enfant (ou les enfants) vit avec un seul de ses parents légaux.

---

2. Les programmes de soutien aux parents en regard des charges familiales

2.1 Les programmes de soutien à l'entretien des enfants

2.1.1 Les allocations familiales

Les allocations familiales sont le plus ancien programme d'aide directe aux familles, puisqu'il existe au niveau fédéral depuis 1945. Le but du Gouvernement était double lorsqu'il l'a établi : d'une part, soutenir la demande des consommateurs au sortir de la guerre et, d'autre part, par cette aide à la consommation, soutenir l'économie.

En 1967, le Québec emboîtait le pas, en instaurant son propre programme qui venait remplacer les exemptions jusqu'alors accordées aux parents d'enfants de moins de 16 ans.

Il s'agit, aux niveaux fédéral et provincial, d'un régime universel qui répond aux exigences de l'équité horizontale. C'est d'ailleurs la seule forme d'équité horizontale ou de reconnaissance du coût d'entretien des enfants assurée par voie de paiements de transfert.

Les allocations sont habituellement versées à la mère, pour chaque enfant de moins de 18 ans, sont modulées selon le rang de l'enfant en ordre croissant (selon l'option du Québec), et sont imposables au fédéral comme au provincial (depuis le 1er janvier 1986 dans ce dernier cas).

En 1985, elles ont totalisé 182 000 000$ en ce qui concerne les montants versés par le Québec, et 573 000 000$ pour le gouvernement fédéral. Elles se répartissaient de la façon suivante :

---

(1) Cette définition et celle qui suit concernant la famille monoparentale s'inspirent largement des définitions présentées dans la brochure *Les femmes et la fiscalité* publiée par l'Université de Montréal en juin 1985.

ALLOCATIONS FAMILIALES MENSUELLES POUR UNE FAMILLE QUÉBÉCOISE EN 1985

	Québec	Ottawa	Allocation totale pour la famille
	$	$	$
Premier enfant	7,90	18,77	26,67
Deuxième enfant	10,55	29,81	67,03
Troisième enfant	13,18	72,55	152,76
Quatrième enfant et suivants	15,80	72,55	(241,11)

Le Québec verse une allocation supplémentaire de 86,45$ par mois pour un enfant handicapé. Le gouvernement fédéral accorde quant à lui une allocation supplémentaire de 7,67$ par mois pour un adolescent de plus de 12 ans.

Les allocations familiales sont le programme de soutien à l'entretien des enfants le plus apprécié des parents, même si les montants alloués ne représentent qu'une très faible compensation des charges réelles qu'ils doivent assumer. Le versement mensuel de ces sommes vient souvent combler les insuffisances du budget familial et, en cela, répond aux besoins courants des familles.

Le Livre blanc sur la fiscalité des particuliers[1] propose d'abolir les allocations familiales et de les remplacer par une exemption d'impôt. Étant donné la fonction de revenu d'appoint que jouent ces allocations, surtout pour les familles à faible revenu, et du caractère tangible que prend alors le soutien donné par l'État aux parents, cette proposition est tout aussi inacceptable que la limite imposée par le budget Wilson du 23 mai 1985 à l'indexation des allocations familiales.

Par ailleurs, une des modalités du programme est fréquemment remise en question, soit la modulation des allocations selon le rang de l'enfant.

Si la modulation basée sur le rang de l'enfant était, à l'origine, une mesure nataliste favorisant les familles en fonction du nombre d'enfants, elle avait aussi été adoptée pour des raisons administratives et financières. En effet, on pouvait ainsi réduire les prestations d'aide sociale en limitant cette aide aux deux premiers enfants, les suivants étant couverts par les allocations familiales. Le Gouvernement poursuivait donc deux objectifs, sans toutefois répondre adéquatement aux besoins des parents. Diverses études, dont le Rapport Castonguay-Nepveu[2] en 1971 et, plus récemment, une analyse du système québécois de compensation des charges familiales[3], démontrent que la modulation par l'âge correspondrait mieux à la réalité des familles.

Enfin, le caractère imposable des allocations familiales est propre à assurer l'équité verticale, leur universalité préservant par ailleurs la solidarité sociale à l'égard des parents ayant charge d'enfants.

2.1.2 Les exemptions pour enfants à charge

En général, le but des exemptions est d'exclure du champ de taxation la partie du revenu des contribuables nécessaire pour assurer leurs dépenses vitales. Dans cette perspective, elles tiennent compte du nombre de leurs dépendants.

Les exemptions pour personnes à charge ont été introduites au Canada en 1917. On accordait alors des exemptions allant en ordre décroissant pour chacun des membres d'une famille vivant ensemble : un montant pour le chef de famille (exemption de base), un peu moins pour son épouse (exemption de personne mariée) et pour les enfants. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le gouvernement du Québec a aboli les exemptions pour enfants à charge en 1967 et les a remplacées par les allocations familiales. En avril 1985, le budget Duhaime rétablissait ces exemptions, à compter du 1er janvier 1986, sans toutefois abolir les allocations familiales. Le budget Lévesque, adopté en décembre 1985, confirmait cette décision.

On trouve dans le tableau qui suit un relevé des exemptions accordées en vertu des programmes provincial et fédéral.

---

1) Ministère des Finances, Gouvernement du Québec, *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers*, 1984.

2) Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social*, 1971.

3) LEBLANC, Raynald, Service de l'analyse socio-économique, Direction de la recherche et de la statistique, Régie des rentes du Québec, *La compensation des charges familiales au Québec*, – à paraître.

EXEMPTIONS POUR PERSONNES À CHARGE ACCORDÉES EN VERTU DES PROGRAMMES PROVINCIAL ET FÉDÉRAL

1. QUÉBEC	1985		1986	
Type d'exemption	**Montant**	**Gain admis.**	**Montant**	**Gain admis.**
Exemption de base	5 280 $	n/a	5 280 $	n/a
Exemption de personne mariée	3 960 $	1 420 $	4 560 $	nil
Premier enfant d'une famille monoparentale	3 960 $	1 420 $	3 960 $	nil
Enfant de 0 à 15 ans	nil	n/a	1 870 $ 1er enfant	nil
Enfant de 16 et 17 ans	810 $	2 930 $	1 370 $ chacun des suivants	nil
Enfant de 18 ans et plus aux études ou handicapé	1 320 $	2 930 $		nil
Enfant à charge étudiant au post-secondaire	nil	n/a	2 690 $	nil

2. OTTAWA	1985	
Type d'exemption	**Montant**	**Gain admissible**
Exemption de base	3 960 $	n/a
Exemption de personne mariée	3 470 $	490 $
Premier enfant d'une famille monoparentale	3 470 $	490 $
Enfant de 0 à 17 ans	710 $	2 540 $
Enfant de 18 à 20 ans et 21 ans et plus si aux études ou handicapé	1 360 $	2 600 $

Ces exemptions sont régressives et favorisent les parents à haut revenu. L'accroissement de l'aide du Québec aux familles, prévue pour 1986, par la réintroduction d'une exemption pour enfants de 0 à 15 ans et l'augmentation de l'exemption pour les enfants de 16 et 17 ans, est également de nature à favoriser les parents à haut et moyen revenu, les petits salariés qui ne paient pas d'impôt ne pouvant en bénéficier. Lors de la consultation sur la politique familiale, ce sont ces petits salariés qui ont été identifiés comme étant les moins bien nantis, à la fois par rapport aux familles à haut revenu et en regard des bénéficiaires de l'aide sociale. Ce sont eux qui souffriront le plus des mesures envisagées et qui ne sont pas propres à établir l'équité verticale.

2.1.3 L'allocation de disponibilité

Depuis 1981, une allocation de disponibilité est accordée par le Québec aux parents d'enfants de 0 à 6 ans. Elle est versée à la personne qui reçoit les allocations familiales, soit généralement la mère. Toutefois, si l'un des parents déduit les frais de garde sur son rapport d'impôt, l'allocation de disponibilité ne peut être réclamée. Cette allocation est de 300$ par année pour le premier enfant, 200$ pour le deuxième et 100$ pour le troisième et chacun des suivants.

Cette mesure a été adoptée pour reconnaître les tâches parentales exercées auprès de jeunes enfants comme service rendu à la collectivité. En ce sens, elle pourrait présenter de l'intérêt, si les montants consentis n'étaient pas si bas. De plus, cette aide intervient à la fin de l'année fiscale sur présentation du rapport d'impôt. De ce fait, elle ne peut répondre aux besoins courants des parents, contrairement aux allocations familiales. Enfin la modulation des prestations est établie à l'inverse de celle des allocations familiales, puisqu'elle est plus élevée pour le premier enfant et va décroissant.

- **La mesure préconisée par le Comité de la consultation**

Plutôt que de continuer à apporter une aide morcelée aux parents, à partir de programmes d'inégale valeur pour l'ensemble des familles et dont certains, comme l'exemption pour enfant à charge, défavorisent les parents à faible revenu, il serait plus approprié et plus équitable que l'État réunisse en un même programme de transfert les sommes consacrées à la reconnaissance du coût d'entretien des enfants.

Seraient ainsi regroupés, en ce qui concerne les programmes québécois : les allocations familiales

(182 000 000$ en 1983), l'allocation de disponibilité (130 000 000$ en 1983) et les exemptions pour enfants de 0 à 18 ans (246 000 000$ – estimé pour 1986)[1].

Ce nouveau programme d'allocations familiales, dont les prestations seraient versées mensuellement aux parents, devrait être universel mais imposable. De plus, afin de les rendre plus efficaces en regard des besoins réels des familles, ces allocations devraient être modulées selon l'âge des enfants plutôt que selon leur rang. Ainsi,

- les parents d'enfants de 0 à 6 ans pourraient bénéficier du montant le plus haut, tenant compte des coûts élevés d'entretien des tout jeunes enfants, et particulièrement des coûts de garde essentiels dans leur cas. L'allocation de disponibilité répondait d'ailleurs à ce dernier besoin ; elle serait de la sorte maintenue, mais elle deviendrait universelle et intégrée ;

- les parents d'enfants de 7 à 12 ans recevraient la somme la plus faible, les coûts de garde étant notamment moins élevés pour cette tranche d'âge ;

- les parents d'adolescents de 13 à 18 ans recevraient un montant se rapprochant de celui accordé pour les 0-6 ans, les besoins des adolescents étant plus grands, ce qui augmente les coûts d'entretien.

Il serait aventureux d'établir, dans le cadre du présent rapport, des tables de calcul conventionnelles pour fixer dans le détail les montants auxquels les parents auraient droit. Cependant, on peut estimer que ce réaménagement des programmes pourrait tripler les sommes déjà versées en allocations familiales, le caractère imposable de ces allocations dégageant par ailleurs des sommes pouvant servir à la redistribution de la richesse collective.

À l'appui du regroupement de ces trois programmes de soutien à l'entretien des enfants, le Comité considère que :

- ce nouveau programme d'allocations familiales viendrait renforcer la reconnaissance du rôle fondamental joué par les parents dans la société, en les aidant plus efficacement à assumer les coûts supplémentaires liés à la présence et à l'entretien des enfants. Son universalité ferait foi de la solidarité de la société à l'égard de toutes les familles et son imposition le rendrait équitable socialement. Cette mesure consistant essentiellement en une réallocation de fonds existants, elle viendrait simplifier le système pour les parents. Le soutien collectif aux parents serait plus visible, les sommes versées étant plus consistantes, même s'il est évident qu'elles ne pourront jamais constituer qu'une compensation minimale des charges parentales ;

- les prestations devant continuer d'être adressées à la mère, sauf exceptions (dans le cas, par exemple, où c'est le père qui prend charge des enfants) – mais idéalement elles devraient pouvoir être partagées par les deux parents, au même titre que les responsabilités parentales –, cette mesure constituerait aussi une reconnaissance tangible de la responsabilité encore largement assumée par les mères, qu'elles se rendent pleinement disponibles au foyer ou non. D'ici à ce que la transformation des rôles sociaux et familiaux ait parfaitement fait son oeuvre, force est en effet de constater que ce sont le plus souvent les mères qui voient aux besoins courants des enfants. Elles doivent pouvoir compter sur ce revenu d'appoint ;

- le versement mensuel des allocations répond mieux aux besoins ponctuels des familles, ce que ne peuvent faire les mesures fiscales n'assurant un versement que sur production du rapport d'impôt ;

- plus progressive que les exemptions, cette mesure aurait un impact plus grand pour les parents à faible et moyen revenu, c'est-à-dire ceux qui sont le plus négligés par la fiscalité ;

- enfin, sur le plan administratif, cette mesure n'entraînerait pas de coûts additionnels trop lourds, puisqu'il serait possible d'utiliser les programmes administratifs des allocations familiales déjà existants.

---

[1] L'estimé que nous présentons ici est tiré du *Discours du budget 1985-86*, 23 avril 1985, p. A-24.

RECOMMANDATION 3[1] :

QUE le gouvernement du Québec regroupe en un programme de transfert unique les programmes actuels d'allocations familiales, d'exemptions pour enfants de 0 à 18 ans et d'allocation de disponibilité, de telle sorte :

a) QUE soit accordée mensuellement une allocation financière plus substantielle aux parents, pour compenser les coûts d'entretien des enfants.

b) QUE ce nouveau programme soit universel mais imposable.

c) QUE ces nouvelles allocations familiales soient modulées selon l'âge des enfants.

d) QUE ces allocations soient indexées pleinement et annuellement selon l'indice d'augmentation du coût de la vie.

2.1.4 Le crédit d'impôt pour enfant

Créé en 1978 et mis en application en 1979 par le gouvernement fédéral, le crédit d'impôt pour enfant de moins de 18 ans est une mesure de soutien sélective, qui permet aux familles les moins fortunées d'obtenir une compensation plus importante pour le coût d'entretien des enfants. Cette mesure est particulièrement favorable pour les familles monoparentales.

Ce crédit vient compléter le soutien apporté aux familles par les allocations familiales. C'est la personne qui reçoit les allocations qui peut réclamer le crédit d'impôt remboursable. Il est déduit directement de l'impôt à payer et si celui-ci est inférieur au crédit, le Gouvernement fait parvenir un chèque au bénéficiaire.

Le crédit est accordé sur la base du revenu familial. Les conjoints mariés légalement sont admissibles au programme, de même que les conjoints de fait s'ils sont tous les deux parents ou en filiation directe avec l'enfant pour lequel le crédit est réclamé.

En 1985, la prestation maximale était de 367$ par enfant pour les parents dont le revenu familial net était inférieur à 26 330$, le crédit diminuant de 5$ par tranche de 100$ de revenu additionnel, pour disparaître lorsque le revenu atteignait 33 670$.

Parce qu'il établit un équilibre en terme d'équité verticale en faveur des familles à faible et moyen revenu, le Comité de la consultation considère qu'il est tout à fait nécessaire de maintenir ce crédit d'impôt. Il serait par ailleurs souhaitable de l'indexer au coût de la vie.

2.1.5 L'exemption pour le premier enfant d'une famille monoparentale

Tant à Québec qu'à Ottawa, on considère que les besoins essentiels des familles monoparentales se rapprochent de ceux des familles bi-parentales, les dépenses vitales des unes et des autres étant relativement semblables. C'est pourquoi les deux paliers de gouvernement ont prévu une mesure particulière, dont peuvent se prévaloir les chefs de familles monoparentales, qui consiste à accorder une exemption équivalente à celle de personne mariée pour le premier enfant de ces familles.

Les raisons qui ont motivé ce choix des gouvernements sont pleinement justifiables et doivent être endossées. Cependant, les exemptions étant des mesures régressives dans notre système fiscal, le Comité croit qu'il serait plus approprié de transformer cette exemption en crédit d'impôt remboursable, ce qui aurait pour effet d'aider davantage les familles les moins bien nanties. Il serait de plus souhaitable que les programmes provincial et fédéral soient harmonisés à cet égard.

Cette mesure entraînerait certes des coûts supplémentaires. Toutefois, compte tenu des effets bénéfiques qui en découleraient, elle apparaît tout à fait nécessaire pour aider ces familles que d'aucun-es considèrent comme les plus défavorisées de la société.

[1] Le Comité est conscient que cette mesure a un impact sur le programme d'aide sociale. Il en sera traité au point 3 de ce chapitre touchant la sécurité du revenu.

RECOMMANDATION 4 :

a) QUE l'exemption pour le premier enfant d'une famille monoparentale soit transformée en crédit d'impôt remboursable.

b) QUE ce crédit d'impôt soit indexé pleinement et annuellement selon l'indice d'augmentation du coût de la vie.

2.2
Les programmes de soutien à la garde des enfants

Le Comité de la consultation considère le développement des services de garde comme un élément majeur de la politique familiale et c'est pourquoi il y consacre un chapitre particulier dans ce rapport. Les services de garde ne seront donc traités ici qu'en regard du programme d'aide financière aux parents et des déductions fiscales pour frais de garde.

Parmi les charges familiales, les coûts pour assurer la garde des enfants sont un poste important du budget de toutes les familles, même si ces coûts sont plus considérables pour les parents travailleurs, aux études ou en recherche d'emploi. Sauf pour les parents qui bénéficient du programme d'aide financière, le coût moyen par jour pour la garde d'un enfant en service de garde reconnu par l'Office des services de garde à l'enfance s'élevait, au 31 mars 1985, à 12,99$ dans les garderies à but lucratif, 11,31$ dans les garderies sans but lucratif et 12,19$ dans les garderies sans but lucratifs subventionnées (pour une moyenne générale de 12,28$). Le coût des services de garde en milieu familial s'élevait quant à lui à 11,14$.

2.2.1 L'aide financière aux parents

Mis en vigueur par le gouvernement du Québec en 1974, ce programme d'aide financière a pour objectif d'alléger le fardeau financier des parents qui font garder leurs enfants. Pour ce faire, il prévoit le remboursement d'une partie des frais de garde encourus par les parents à bas revenu.

Les parents ayant recours à des services de garde reconnus, en garderie ou en milieu familial, reçoivent une aide financière, quel que soit leur statut d'activité. Cette aide est établie à partir du revenu annuel net et de la taille de la famille, du nombre et de l'âge des enfants gardés, ainsi que du nombre d'heures de garde. Dans ce programme, contrairement à celui de l'aide sociale, on ne considère le revenu du conjoint que s'il est parent de l'enfant pour lequel l'aide est réclamée.

Depuis le mois de juin 1985, les parents dont le revenu net annuel est de 13 500$ et moins reçoivent 10$ par jour par enfant gardé en garderie ou en milieu familial. L'aide décroît de 50¢ par jour par tranche de 500$ de revenu net additionnelle. Le plafond du revenu familial admissible est de 27 000$.

Ce programme a coûté près de 25 000 000$ en 1984-85. Il est financé en partie par le gouvernement fédéral par le biais du Régime d'assistance publique du Canada. Il devrait, par ce programme, assumer 50% des coûts. Cependant, les règles qu'il impose comme, par exemple, l'exclusion des services de garde à but lucratif, font diminuer la part qu'il assume réellement et que l'Office des services de garde évalue à environ 31%.

Il a fallu attendre sept ans pour que l'aide financière aux parents soit augmentée, puisqu'elle n'a fait l'objet d'aucune indexation au coût de la vie de 1978 à 1985, la **Loi sur les services de garde à l'enfance** ne le prévoyant pas. Par ailleurs, il faut constater que le plafond du revenu admissible à l'aide financière limite l'accès des familles à revenu moyen aux services de garde, parce qu'il ne tient pas compte non plus de l'augmentation du coût de la vie, ni de la hausse des frais de garde.

Le Comité estime que ce programme d'aide doit être maintenu, tout en le bonifiant, puisqu'il permet aux parents à faible revenu d'avoir accès à des services de garde reconnus, quel que soit leur statut.

Or, à cet égard, le Livre blanc sur la fiscalité est inquiétant par ses propositions qui favorisent une diminution de l'aide, l'abaissement du plafond de revenu admissible et la limitation de l'aide aux seuls parents travailleurs, aux études ou en activités de réinsertion sur le marché du travail. De plus, il étend cette aide à tous les modes de garde, qu'ils soient reconnus ou non par l'Office des services de garde à l'enfance.

L'extension de l'aide financière à tous les modes de garde, reconnus ou non, représente un danger pour le développement d'un réseau d'équipements collectifs. Il risque en effet de freiner le développement du réseau, de favoriser la garde non reconnue et non contrôlée et de perpétuer le statut de travail invisible pour les gardiennes.

Plus est, si les propositions du Livre blanc étaient retenues, l'accès à l'aide financière serait réduit de plus en plus pour les parents à revenu moyen qui, trop souvent, ne peuvent assumer seuls les coûts très lourds de la garde des enfants. Enfin, le fait de limiter l'aide aux parents travailleurs, aux études ou en recherche d'emploi équivaudrait à nier l'importance de ces services pour la socialisation de l'enfant, le dépistage de problèmes psycho-sociaux des enfants issus de familles dites « à risques » et la prévention.

En conséquence, le Comité insiste pour que la **Loi sur les services de garde à l'enfance** soit appliquée et que soient respectés les principes mis de l'avant par l'État au moment de son adoption, favorisant le développement d'un réseau collectif de services de garde.

RECOMMANDATION 5 :

a) QUE le programme sélectif d'aide financière aux parents utilisateurs des différents modes de garde reconnus par l'Office des services de garde à l'enfance soit maintenu, sans égard au type d'activité des parents.

b) QUE soit haussé le plafond de revenu familial admissible au programme d'aide financière aux parents.

c) QUE l'aide financière aux parents soit périodiquement indexée selon l'indice d'augmentation du coût de la vie.

2.2.2 Les déductions pour frais de garde

Depuis 1978, les gouvernements provincial et fédéral permettent au parent dont le revenu est le moins élevé de déduire de son impôt les frais de garde encourus pour un enfant de 14 ans et moins, à la condition qu'il puisse produire des reçus. Au début, ce programme était réservé aux mères.

En 1985, les déductions accordées par le fédéral et le provincial étaient de 2 000$ par enfant, jusqu'à concurrence de 8 000$ par famille dans le premier cas et de 6 000$ par famille dans le second. Ces programmes ont représenté, en 1982, des dépenses fiscales de 24 000 000$ pour Ottawa et de 21 500 000$ pour le Québec.

Le programme a subi des modifications qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 1986. La déduction maximale pour la garde d'enfants de moins de 6 ans a été augmentée à 3 510$, celle pour les 6-11 ans a été réduite à 1 755$ et on l'a abolie pour les 12-14 ans. Par ailleurs, les parents peuvent toujours choisir entre les déductions pour frais de garde ou l'allocation de disponibilité dont nous avons fait état plus haut.

Par ces programmes, les gouvernements reconnaissent les frais de garde comme des dépenses de travail pour les parents. Le principe est intéressant et une telle aide doit être maintenue. Cependant, cette déduction, comme mesure fiscale régressive, profite davantage aux parents à revenu élevé. Les parents à revenu moyen et faible restent encore les plus mal servis. En effet, ces derniers ne peuvent bénéficier du programme d'aide financière comme les parents à très bas revenu et profitent peu de la déduction. Dans ce cas également, la déduction devrait être remplacée par un crédit d'impôt pour combler cette lacune. Ce crédit pourrait atteindre 40% des frais encourus, soit environ l'équivalent de la déduction accordée actuellement sur la base d'un salaire moyen. Il profiterait ainsi à un plus grand nombre de parents.

Reste par ailleurs le problème de la production de reçus. Dans le Livre blanc sur la fiscalité, on estime que seulement 25% des parents ayant droit à la déduction pour frais de garde la réclament. Les parents peuvent bien sûr opter pour l'allocation de disponibilité, mais celle-ci n'est avantageuse que pour les familles à bas revenu. Il demeure qu'un bon nombre de parents, qui ne recourent pas à des services de garde reconnus, ne peuvent obtenir de reçus de la part de leur gardienne parce que cette dernière serait désavantagée sur le plan fiscal. Cette difficulté, loin de disparaître, sera accentuée par les nouvelles mesures fiscales concernant l'exemption de personne mariée applicables depuis le

1er janvier 1986 : chaque dollar gagné devrait alors être soustrait de l'exemption et il n'y a plus de plafond de gain admissible. Les mesures prévues pour améliorer la situation des gardiennes, leur accordant une déduction pour dépenses sans avoir à fournir de pièces justificatives et les inciter à émettre des reçus, seraient alors sans effet notable.

Il n'entrait pas dans le mandat du Comité de mener des études concernant le statut de telle ou telle catégorie de travailleurs ou travailleuses. Il appartiendra au gouvernement du Québec et à l'Office des services de garde à l'enfance de chercher des solutions acceptables à cet égard, avec le souci d'éviter que les gardiennes ne travaillent à rabais.

Ceci étant dit, malgré les inconvénients que cette exigence entraîne et afin d'éviter la prolifération du travail invisible en matière de services de garde, le Comité considère que le crédit d'impôt, recommandé en remplacement de la déduction pour frais de garde, ne devrait être accordé que sur production de reçus.

RECOMMANDATION 6[1] :

QUE le gouvernement du Québec remplace l'actuelle déduction pour frais de garde par un crédit d'impôt non remboursable, selon les modalités suivantes :

a) QUE ce crédit, exprimé en pourcentage des frais encourus, soit accordé pour la garde des enfants de 0 à 12 ans dont les parents travaillent, sont aux études ou en recherche d'emploi.

b) QU'il soit accordé sous réserve de production de reçus pour frais de garde.

c) QU'il soit périodiquement indexé selon l'indice d'augmentation du coût de la vie.

3.
La sécurité du revenu pour les familles

On peut considérer qu'au Québec, les programmes de sécurité du revenu se divisent en trois volets, selon les types de clientèles :

- **les 18 à 65 ans, non aux études (individus et familles)** : aide sociale, supplément au revenu de travail ;
- **les étudiant-es** : prêts et bourses ;
- **les personnes de 65 ans et plus** : pensions de sécurité de la vieillesse (programme universel), supplément de revenu garanti.

Les programmes de sécurité du revenu ne sont pas, à proprement parler, des programmes axés sur le soutien aux familles. Toutefois, comme dans tous les programmes de transfert, la famille en constitue l'unité de base. Il ne s'agit donc pas ici de revoir dans son entier la question de la sécurité du revenu et les diverses avenues possibles pour l'assurer – le sujet dépasserait les objectifs de ce rapport –, mais bien d'examiner les aspects qui concernent plus spécifiquement les familles et de dégager des solutions qui pourraient améliorer leur sort.

Dans ce contexte, nous traiterons dans ce qui suit des programmes d'aide sociale et du supplément au revenu de travail, ainsi que du programme des prêts-bourses et des exemptions accordées aux parents d'étudiant-es au post-secondaire. La situation des personnes de 65 ans et plus ne sera pas abordée, puisqu'elle relève de politiques sectorielles.

3.1
L'aide sociale et le supplément au revenu de travail

L'aide sociale vise à assurer aux ménages démunis (familles et personnes seules), les ressources nécessaires à la satisfaction de leurs besoins vitaux. Le programme est entré en vigueur, sous sa forme actuelle, en novembre 1970. Depuis, plusieurs modifications y ont été apportées, dont l'indexation trimestrielle de l'aide (janvier 1983). En 1979, le gouvernement du Québec a introduit le Supplément au revenu de travail (SUPRET), qui complète le programme d'aide sociale en assurant aux ménages les moins bien rémunérés

---

[1] Dans ce cas également, il devrait y avoir harmonisation entre les programmes provincial et fédéral.

sur le marché du travail un montant additionnel à leur revenu, cette mesure ayant pour but de les inciter à conserver leur emploi.

Ces deux programmes, complémentaires en nature, ne sont cependant pas bien harmonisés quant à la définition de la famille prise comme unité de base dans les deux cas. Dans celui de l'aide sociale, les conjoints de fait sont reconnus automatiquement comme ménage. Ainsi, une personne qui vient habiter avec un-e bénéficiaire de l'aide sociale est, dès le départ, réputée subvenir aux besoins du ou de la bénéficiaire, selon son revenu, ainsi qu'à ceux de ses enfants même s'il n'y a pas de filiation directe. Par contre, pour être admissible au SUPRET, les conjoints de fait doivent avoir cohabité un an et ne sont reconnus comme enfants à charge que ceux avec lesquels il y a filiation directe.

Cette incohérence s'explique bien sûr par le fait que le Gouvernement établit ses programmes de manière à minimiser ses dépenses. Mais, en se traduisant par un traitement différent selon les programmes, cette incohérence crée des inéquités entre les familles. Sans prétendre que tous les problèmes administratifs en seraient pour autant réglés, le Comité croit que sa recommandation, à l'effet d'uniformiser la définition des conjoints aux fins de l'application des différents programmes, permettrait de les rendre plus équitables (voir recommandation 1).

L'aide sociale vient combler la différence qui existe entre les besoins essentiels d'une famille (ou d'une personne seule) et les revenus dont elle dispose, à la condition qu'elle n'en soit pas exclue en raison de la valeur de ses biens. Il s'ensuit que le montant maximum accordé dépend de la composition du ménage : un ou deux adultes, présence ou non d'enfants à charge, nombre d'enfants. Il faut se rappeler à cet égard que l'aide sociale n'augmente pas après le deuxième enfant, l'État estimant que les allocations familiales, modulées de façon croissante selon le rang de l'enfant, compensent entièrement les coûts d'entretien du troisième enfant et des suivants. Comme l'indique le Livre blanc sur la fiscalité, cette mesure vise à éviter qu'une famille nombreuse ne dispose, en bénéficiant de l'aide sociale, d'un revenu supérieur à celui d'une famille dont le revenu provient du travail.

Étant donné la recommandation du Comité à l'effet de moduler les allocations familiales selon l'âge plutôt que selon leur rang (voir recommandation 3), le programme d'aide sociale devrait être revu en conséquence pour que les familles de plus de deux enfants n'aient pas à faire face à un manque à gagner important, d'autant plus que cette aide se situe déjà bien en deçà du seuil de pauvreté. En 1983, le seuil de pauvreté était établi par Statistique Canada à 19 397$ pour une famille de quatre et, par le Conseil canadien du développement social, à 20 125$ pour une famille de la même taille. Or, en 1983, une famille de quatre personnes (deux adultes et deux enfants de 6 à 14 ans) recevait 10 467$ d'aide sociale. Sans que le Comité en fasse une recommandation formelle, il lui apparaît souhaitable que les prestations d'aide sociale soient revues à la hausse pour garantir aux familles un niveau de vie décent, surtout si l'on tient compte de la période de chômage que nous traversons.

Par ailleurs, tout gain personnel – revenu de travail ou pension alimentaire – est déduit à 100% de la prestation maximum allouée, sauf en ce qui concerne une petite portion de ces gains. Cette exemption est minime : 40$ par mois pour la ou le chef de famille et 5$ par personne à charge.

Le programme, à cause de cette restriction, est très désincitatif au travail, puisque tout dollar de gain réduit l'aide de 1$. Il est, pour la même raison, tout aussi désincitatif au versement des pensions alimentaires. À ce sujet, le Livre blanc sur la fiscalité indique que sur 78 000 familles monoparentales bénéficiaires de l'aide sociale, 44 000 ont à leur tête une femme séparée ou divorcée ; de ce nombre, seulement 11 000, soit le quart, touchent une pension alimentaire.

Il apparaît donc pertinent d'abaisser le taux de prélèvement des gains personnels. Le Comité est conscient qu'une telle mesure augmenterait les coûts du programme, mais cette augmentation serait compensée par des avantages certains sur le plan humain et social. Le caractère incitatif du prélèvement serait préservé et même accru et il serait moins pénalisant dans la conjoncture actuelle. Cette mesure pourrait être rentable à moyen terme en favorisant davantage la réinsertion sur le marché du travail et elle permettrait également de réduire l'incidence du travail invisible qui, souvent, entraîne l'exploitation des personnes. Enfin, une telle mesure permettrait de mieux soutenir les familles monoparentales si démunies financièrement.

RECOMMANDATION 7 :

QUE les normes d'attribution des prestations d'aide sociale soient revues dans le cas des familles de plus de deux enfants, pour faire en sorte que le troisième enfant et les suivants soient pris en compte.

RECOMMANDATION 8 :

QUE le taux de prélèvement du revenu de travail des bénéficiaires de l'aide sociale soit réduit de 100% à 50%, pour favoriser davantage la réinsertion au marché du travail, en tenant compte des efforts faits par les bénéficiaires pour se retirer progressivement de ce programme d'assistance.

RECOMMANDATION 9 :

QUE le taux de prélèvement des pensions alimentaires des bénéficiaires de l'aide sociale soit également abaissé à 50%.

3.2
Le soutien aux études

3.2.1 Le programme de prêts et bourses

Le programme des prêts et bourses est une mesure d'assistance visant à assurer l'accessibilité aux études. Il comble la différence entre les besoins de l'étudiant-e et ses ressources, d'abord par un prêt remboursable à la fin de ses études, puis par une bourse.

Comme pour les autres programmes de transfert, l'unité de base de calcul est la famille. L'étudiant-e est présumé être à la charge de ses parents, ou de son ou sa conjoint-e dans le cas d'un-e adulte marié. Des exemptions sont prévues. Elles visent les jeunes qui sont mariés légalement (à ce moment on considère le revenu familial), ceux qui ont un ou des enfants, qui ont complété un premier cycle universitaire ou qui ont été sur le marché du travail pendant au moins deux ans.

Avant de déterminer l'aide accordée, les besoins de l'étudiant-e sont d'abord établis. Le calcul se fait de façon individualisée, en distinguant les frais de subsistance des frais scolaires. Différents facteurs sont pris en compte : le fait de résider ou non chez ses parents, d'étudier au cegep ou à l'université, d'être inscrit dans tel programme et d'en être rendu à telle année de scolarité. Puis les dépenses admises sont calculées.

D'autre part, la contribution de l'étudiant-e et celle de ses parents est établie. La contribution de l'étudiant-e est évaluée à l'équivalent d'un emploi à temps plein au salaire minimum pendant douze semaines. Quant à la contribution des parents, elle est calculée selon leur revenu et le nombre d'enfants à charge. L'admissibilité de l'étudiant-e au prêt est ainsi déterminée. Le seuil d'exclusion varie selon la situation de sa famille. À titre d'exemple, un enfant unique résidant chez ses parents n'aura droit à l'aide que si ses parents gagnent environ 20 000$. La bourse, quant à elle, ne peut être obtenue que s'il subsiste un manque à gagner après l'obtention du prêt, du revenu de travail et de la contribution des parents.

Ce programme rejoindrait la moitié des étudiant-es des niveaux collégial et universitaire. L'État garantit aux alentours de 200 000 000$ en prêts par année. Le programme coûte environ 70 000 000$ (selon les taux d'intérêt applicables) et la moitié de ces coûts est assumée par le gouvernement fédéral. Quant au programme de bourses, il est entièrement assumé par le Québec et il coûte à peu près 200 000 000$ par année.

Le système, individualisé et très complexe, n'admet pas de gradation de l'aide financière. De ce fait, les étudiant-es dont le revenu des parents, ou celui de leur conjoint-e, est trop élevé pour les rendre admissibles, mais trop bas pour les aider réellement (petits et moyens salariés) sont nettement défavorisés. Le seuil d'exclusion est trop brusque : on reçoit l'aide maximum ou on n'est pas admissible au programme.

De plus, les jeunes de 18 ans et plus sont considérés comme non autonomes, même s'ils n'habitent pas avec leurs parents, et ne sont admissibles au programme que si le revenu de leurs parents est faible ou s'ils remplissent une des conditions énumérées plus haut. Par contre, et voilà une autre incohérence, ils sont admissibles à l'aide sociale dès 18 ans s'ils laissent leurs études et cela, même si leurs parents ont des revenus suffisants pour les faire vivre. Le Livre blanc sur la fiscalité mentionne à juste titre que la motivation du jeune assisté social désirant retourner aux études est

découragée par l'écart qui existe entre les deux programmes, malgré le fait que les prestations d'aide sociale soient faibles.

Le problème des adultes mariés, quel que soit leur âge, est le même que celui des jeunes, alors qu'on ne leur reconnaît aucune autonomie : ils ne peuvent recevoir de prêts-bourses que si le revenu de leur conjointe est faible. Par contre, les adultes vivant en union de fait peuvent accéder au programme sans cette contrainte. Les familles monoparentales sont également plus favorisées, un programme spécial existant même pour ces familles qui ont des enfants d'âge préscolaire.

Un certain nombre de mesures peuvent être envisagées pour améliorer ce programme dont, au premier chef, la séparation du programme des prêts de celui des bourses. Les prêts, moins coûteux, pourraient devenir universels, d'autant plus que les statistiques démontrent que les bénéficiaires de prêts sont majoritairement de bons payeurs. L'information pertinente devrait alors être largement diffusée, pour éviter des endettements inutiles.

En ce qui concerne les bourses, il faut considérer que, dans de nombreux cas, les jeunes de 18 ans et plus sont totalement autonomes de leurs parents, quel que soit le niveau de revenu de ceux-ci. Il y aurait donc lieu de revoir les règles d'exception prévues dans le programme, pour tenir compte de ces situations. De plus, il apparaît souhaitable de revoir les normes d'attribution des bourses, en prévoyant une gradation de l'aide financière.

Le Comité estime aussi nécessaire, dans une perspective d'égalité, d'étendre aux couples mariés légalement les conditions faites aux conjoints de fait et aux chefs de familles monoparentales.

Enfin, il serait important de rendre admissibles, tant aux prêts qu'aux bourses, les étudiant-es à temps partiel. Cette formule de poursuite des études est très répandue actuellement et elle répond à des besoins réels dont ceux, notamment, de beaucoup de femmes qui se sont rendues entièrement disponibles au foyer pendant un certain nombre d'années pour se consacrer à l'éducation de leurs enfants et qui, de retour sur le marché du travail, doivent pouvoir se recycler pour améliorer leur situation.

RECOMMANDATION 10 :

QUE le programme des prêts et bourses soit scindé, de telle sorte que le programme des prêts soit indépendant de celui des bourses.

a) QUE le programme de prêts soit rendu universel.

b) QUE dans le programme de bourses, une gradation de l'aide financière selon le revenu soit envisagée.

RECOMMANDATION 11 :

a) QUE les conditions d'accès aux programmes de prêts et de bourses prévues pour les conjoints de fait et les familles monoparentales soient étendues aux couples mariés légalement.

b) QUE l'accès aux programmes de prêts et de bourses soit étendu aux étudiant-es poursuivant des études à temps partiel.

3.2.2 L'exemption pour enfant de 18 ans et plus aux études

Outre le programme des prêts et bourses, il existe une autre forme d'aide aux parents d'étudiant-es de 18 ans et plus, soit des exemptions pour enfants à charge poursuivant des études post-secondaires, accordées par les deux niveaux de gouvernement. Compte tenu du caractère régressif des exemptions, et en concordance avec les recommandations précédentes, le Comité croit nécessaire, pour rétablir l'équité verticale, que le gouvernement du Québec transforme l'exemption qu'il accorde aux parents d'étudiant-es au post-secondaire en crédit d'impôt, mais non remboursable. L'harmonisation des programmes provincial et fédéral serait aussi, bien sûr, souhaitable dans ce cas. Ce sont les parents à revenu moyen qui seraient les principaux bénéficiaires de cette mesure.

RECOMMANDATION 12 :

a) QUE l'exemption pour enfant à charge étudiant au post-secondaire soit transformée en crédit d'impôt non remboursable.

b) QUE ce crédit d'impôt soit périodiquement indexé selon l'indice d'augmentation du coût de la vie.

4. La reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer

Cette question a fait l'objet d'une analyse au chapitre 2 du présent rapport. Il convient d'en rappeler les grandes lignes, pour dégager les recommandations ci-dessous.

En traitant de la question sur le strict plan de la politique familiale, le Comité la situe dans le contexte d'une société en mutation et, pour fonder ses recommandations, s'appuie sur la séparation traditionnelle des rôles qui a prévalu et prévaut encore dans une majorité de familles bi-parentales. Cependant, pour le Comité, cette question doit aussi être vue en fonction de l'avenir alors que des parents, pères ou mères, se retireront du marché du travail, pendant une période donnée, pour se consacrer entièrement à l'éducation de leurs enfants.

Tous les parents doivent bénéficier du même soutien collectif sur la base de la prise en charge des enfants, sans distinction fondée sur leur statut personnel de parents. Il faut donc éviter de créer des classes de parents, les couples où les deux parents sont sur le marché du travail et les couples où un seul parent a un travail gagne-pain ayant les mêmes responsabilités quant à l'éducation de leurs enfants.

C'est dans l'ensemble des mesures recommandées pour la politique familiale, comme soutien collectif à tous les parents, qu'il faut trouver les réponses aux besoins liés à la reconnaissance socio-économique de la prise en charge des enfants par les parents au foyer. Certaines de ces mesures revêtent une importance particulière à cet égard, notamment celles ayant trait à l'adaptation du monde du travail aux besoins des parents (chapitre 5) et celles touchant les amendements à apporter au **Code Civil** pour établir le partage, à part égale entre les parents, des biens familiaux (chapitre 11).

Toutefois, la situation de dépendance dans laquelle se trouve un parent par rapport à l'autre dans une association parentale où l'un des conjoints se rend disponible au foyer pour la prise en charge d'enfants doit être traitée comme telle. Considérant que ce n'est pas la prise en charge d'enfants qui est en cause, mais l'autonomie des personnes qui l'assurent, le Comité croit que c'est à l'égard de ce mode d'association que l'État doit intervenir. Comme mesure spécifiquement familiale et dans le cadre du système fiscal existant, le Comité formule donc la recommandation suivante.

RECOMMANDATION 13 :

QUE l'exemption de « personne mariée à charge » soit remplacée par un crédit d'impôt remboursable versé directement au parent au foyer, pour la période où ce parent n'est pas sur le marché du travail ou s'en retire, et à l'intérieur du stade du cycle de vie familiale allant de la naissance du premier enfant à la majorité du dernier-né.

Considérant par ailleurs que les femmes de 40 ans et plus ont vécu, pour la majorité, dans un système social où la maternité, à laquelle s'ajoutait l'éducation des enfants comme activité quasi-exclusive, était leur fonction traditionnelle, et considérant que les mères dont les enfants ont maintenant passé l'âge de la majorité ne sont pas rejointes par la recommandation ci-dessus, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 14 :

QUE la mesure précédente s'applique à toutes les femmes du Québec âgées de 40 ans et plus.

CHAPITRE **5**

LE MONDE DU TRAVAIL ET LES RESPONSABILITÉS PARENTALES

Historiquement et traditionnellement, le monde du travail ne s'est pas préoccupé de la présence des parents sur le marché de l'emploi. En effet, la division sexuelle des rôles et des tâches faisait en sorte que l'homme, le père, était partie de cette force productive et active du marché du travail et que la femme, la mère, restait au foyer et se dévouait à l'éducation des enfants.

Pourtant, depuis une vingtaine d'années, les choses se sont progressivement modifiées, en fonction de changements sociaux et économiques. Les femmes se sont intégrées au marché du travail et on a maintenant une main-d'oeuvre formée d'hommes et de femmes qui sont, pour une grande majorité, des parents ayant à concilier leur travail avec leurs responsabilités parentales.

L'ensemble de la main-d'oeuvre féminine représente actuellement 47% de la force de travail. Les femmes de 25 à 34 ans occupent un emploi dans une proportion de 62,6% ; 44,6% des mères d'enfants de moins de six ans travaillent à l'extérieur du foyer. Et les prévisions pour 1990 sont à l'effet qu'il n'y aura à ce moment que 14% des ménages dont un seul conjoint sera travailleur.

L'entreprise, qu'elle soit privée ou publique, doit s'adapter à cette nouvelle réalité et aux changements sociaux profonds qui s'opèrent. Elle doit même y participer activement. Le monde du travail doit modifier son organisation et sa gestion des ressources humaines dans cette perspective, tout autant qu'il le fait en regard des changements économiques et technologiques.

Il est d'une absolue nécessité d'améliorer à la fois les conditions individuelles et collectives des travailleurs et des travailleuses, en tenant compte du rôle social des parents. Si la maternité est un acte social qui doit être protégé, l'éducation des enfants doit être envisagée dans un rapport renouvelé de partage des responsabilités entre les pères et les mères. Cela suppose des conditions de travail adaptées. Les mères ne peuvent ne doivent plus assumer seules l'éducation et le soin des enfants.

Le mouvement des femmes peut se féliciter d'un certain nombre d'acquis au cours des dernières années, spécialement en ce qui concerne les congés de maternité ou les services de garde. Mais il reste encore du chemin à parcourir pour atteindre une véritable reconnaissance, par le monde du travail, du rôle qu'il doit jouer pour permettre aux parents travailleurs de concilier vie de travail et vie familiale. Et beaucoup reste à faire aussi pour sensibiliser les pères à la nécessité d'assumer pleinement leurs responsabilités face aux enfants et leur permettre concrètement de le faire.

Il sera donc question, dans ce chapitre, des conditions de travail à fournir aux parents qui devraient comprendre, outre des services de garde adéquats[1], des congés et des modalités d'aménagement du temps de travail pour qu'ils puissent assumer leurs rôles parentaux sans contrainte indue. Des recommandations seront également formulées pour consolider ou mettre en place des mesures de réinsertion des femmes sur le marché du travail après des années de disponibilité auprès des enfants.

1) Les services de garde sont un des instruments essentiels pour permettre aux parents de concilier travail et responsabilités parentales, et pour rendre possible le maintien de l'emploi ou l'accès au marché du travail. Les modalités de développement et de financement de ces services, ainsi que le rôle de l'État et des entreprises à cet égard, sont traités aux chapitres 4 et 9 de ce rapport.

1.
Les mesures pour concilier travail gagne-pain et soin des enfants

1.1
Les congés liés à la parentalité

Depuis une vingtaine d'années au Québec, des mesures assurant une reconnaissance sociale de la maternité ont été acquises sous la pression du mouvement des femmes.

C'est le gouvernement fédéral qui a réagi le premier, en assortissant le programme d'assurance-chômage de dispositions spéciales prévoyant le remplacement d'une partie du salaire de la travailleuse lors d'une naissance ou de l'adoption d'un enfant. Plus tard, le Québec a assuré, par l'Ordonnance 17[2], la protection de l'emploi pour les travailleuses s'absentant de leur travail pour donner naissance ou adopter un enfant. Il a aussi accordé une allocation de maternité forfaitaire, très minime cependant, pour compléter les prestations de maternité accordées en vertu du programme d'assurance-chômage. Et, plus récemment, la **Loi sur la santé et la sécurité du travail**[3] a permis le retrait préventif rémunéré pour les mères dont la santé, ou celle de leur enfant, peut être mise en danger par leurs conditions de travail pendant la grossesse ou la période d'allaitement.

Fondamentales, mais partielles et insuffisantes, les mesures adoptées par le Gouvernement concernent uniquement les mères, laissant pour compte toute préoccupation face au rôle des pères. Le soin des enfants est encore vu comme du domaine exclusif des femmes. Seules quelques conventions collectives, surtout dans le secteur public et para-public, tiennent compte du partage des responsabilités parentales en assurant des congés de paternité.

De plus, cet ensemble de mesures est très complexe et comporte des incohérences pénalisant finalement les femmes, qui doivent s'adresser à différentes juridictions pour recevoir leur dû, sont soumises à diverses modalités d'application des programmes selon les juridictions et peuvent être exclues si leur situation ne répond pas aux divers critères d'admissibilité.

Il apparaît donc essentiel, dans le cadre d'une politique familiale, de revoir l'ensemble de la situation, à la fois pour améliorer les conditions faites aux mères, mais aussi pour envisager la parentalité comme une responsabilité à partager, en introduisant des mesures favorisant l'exercice de la paternité.

1.1.1 Les congés de maternité et d'adoption

Depuis 1971, le gouvernement fédéral accorde des prestations de maternité dans le cadre du programme d'assurance-chômage. La salariée a droit au remplacement d'une partie de son revenu pour 15 semaines, à la condition d'avoir accompli 20 semaines de travail dans les 12 mois précédant le congé. Cela signifie qu'elle doit occuper un emploi au moment de la conception. En 1985, elle recevait 60% du salaire gagné au cours des 20 dernières semaines de travail, le montant accordé ne devant cependant pas excéder 276$ par semaine. Ce plafond se situe bien en deçà du salaire québécois moyen. Plus est, les prestations ne peuvent être touchées qu'à partir de la huitième semaine précédant la date prévue pour l'accouchement. Si des difficultés surviennent pendant la grossesse et que la travailleuse retire des prestations de maladie ou d'assurance-chômage, elle verra sa prestation de maternité diminuée d'autant ou même supprimée.

L'ordonnance 17 n'a été adoptée par le gouvernement du Québec qu'en 1979. L'Ordonnance accorde à la travailleuse un congé au terme duquel celle-ci pourra retrouver son emploi avec les avantages dont elle aurait bénéficiés si elle était demeurée au travail. Le congé est de 18 semaines si la travailleuse a été à l'emploi du même employeur pendant 20 semaines au cours de l'année de référence.

En 1979, le gouvernement du Québec créait également le Programme d'allocation de maternité (PRALMA), pour combler les deux semaines de carence imposées par le programme d'assurance-chômage, en accordant un montant forfaitaire total de 240$ à la travailleuse. Fixé en 1979, ce montant n'a pas été augmenté depuis. Seules les travailleuses ayant droit à l'assurance-chômage peuvent bénéficier de ce programme régi par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

---

2) Ordonnance 17, 1979, intégrée à la **Loi des normes du travail** (L.R.Q. c.N-1.1) 1980, et au Règlement sur les normes du travail (D-873-81) 1981.

3) L.Q. chap. N-1.1, art. 89.

En 1981, la **Loi sur la santé et la sécurité du travail** venait, quant à elle, accorder une protection à la salariée enceinte et à la mère qui allaite, lorsque le travail comporte des dangers physiques pour elle-même ou pour l'enfant. Sur production d'un certificat médical, la travailleuse peut être affectée à un autre poste dans l'entreprise. Si cela n'est pas possible, elle aura droit, en attendant d'être admissible aux prestations de maternité de l'assurance-chômage (huit semaines avant l'accouchement), à des prestations de remplacement du revenu accordées en vertu du régime d'indemnisation des accidents du travail. Ces prestations représentent 90% du revenu net, l'indemnité étant par ailleurs plafonnée à une fois et demi le salaire québécois moyen.

Depuis 1983, les prestations accordées en vertu du programme d'assurance-chômage sont également consenties à la travailleuse qui adopte un enfant. Les avantages accordés par le Québec dans un tel cas se résument à un congé sans solde de deux jours, selon les prescriptions de la **Loi des normes du travail**.

En cas de grossesse, les femmes doivent donc s'adresser jusqu'à quatre juridictions différentes pour s'assurer d'un revenu minimum : Emploi et Immigration Canada (assurance-chômage), ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, Commission de la santé et de la sécurité du travail et Commission des normes du travail.

Ces juridictions ont chacune leurs propres normes d'admissibilité, qui révèlent souvent des ambiguïtés d'application, et elles appliquent parfois des taux de remplacement du revenu différents. Il n'est donc pas étonnant, dans ce contexte, que les travailleuses n'y trouvent pas toutes leur compte ou y arrivent au prix d'une multitude de démarches.

Dans le but de réduire ces démarches et de rendre les divers programmes cohérents, il apparaît opportun de réunir en un seul programme tout au moins les mesures concernant les congés de maternité et d'adoption, ainsi que le remplacement du revenu. Et il serait intéressant de considérer éventuellement la possibilité d'y joindre le retrait préventif.

Pour le Comité, le programme entièrement québécois de congé de maternité ainsi créé devrait asssurer aux travailleuses un remplacement du revenu à 90%, avec un plafond d'une fois et demi le salaire québécois moyen, pour un congé de 18 semaines. À ce programme de congé de maternité, devrait également s'ajouter un congé pour l'adoption d'enfants de moins de six ans, comportant les mêmes avantages, et ce congé devrait être rendu accessible au père comme à la mère.

L'établissement d'un tel programme suppose la récupération de ce champ de juridiction du niveau fédéral, en retirant du programme d'assurance-chômage une mesure qui, de toute évidence, n'a rien à y voir. Concrètement, pour financer le nouveau programme, il s'agirait d'établir une caisse de maternité à partir de cotisations employeurs-employé-es et qui pourraient être équivalentes à celles versées à la caisse d'assurance-chômage. Pour combler l'écart entre les prestations de 60% du revenu actuellement versées en vertu du programme d'assurance-chômage et la compensation de 90% recommandée par le Comité, le gouvernement du Québec pourra lui-même investir les sommes nécessaires ou fixer les cotisations à un niveau plus élevé. Des ressources sont déjà disponibles puisque le Québec assume entièrement les coûts du PRALMA, ce qui a représenté 10 000 000$ en 1985. Si le Québec avait versé les sommes nécessaires au complément de 30% des cotisations actuelles, il lui en aurait coûté 50 000 000$ cette même année.

Cette orientation apparaît essentielle pour remplacer adéquatement les revenus perdus par les travailleuses lors de la naissance ou de l'adoption d'un enfant. Elle permettrait de plus de rendre toutes les travailleuses admissibles au programme, y compris celles travaillant à temps partiel, d'uniformiser les taux de remplacement du revenu et d'améliorer les services en réduisant les démarches administratives.

Si les congés de maternité et d'adoption recommandés sont d'une durée de 18 semaines, le Comité n'exclut toutefois pas la nécessité de les étendre à 20 semaines, comme c'est le cas actuellement dans le secteur public et para-public, lorsque la conjoncture économique sera plus favorable. Un tel réajustement permettrait d'éviter de diviser les mères ou les parents en deux catégories.

RECOMMANDATION 15 :

QUE le gouvernement du Québec crée un programme entièrement québécois de congé de maternité et de remboursement du revenu, et instaure une caisse de maternité pour le financer.

a) QUE le congé de maternité soit de 18 semaines compensées à 90% du revenu, avec un plafond d'une fois et demi le salaire québécois moyen.

b) QUE, pour compléter le programme, le gouvernement du Québec crée un congé pour l'adoption d'enfants de moins de six ans, offrant les mêmes avantages que le congé de maternité, mais également accessible à la mère ou au père.

c) QU'aux fins du programme, le Québec rapatrie la juridiction du niveau fédéral en la matière, et comble la différence entre les prestations de 60% du revenu accordées en vertu du programme d'assurance-chômage et les prestations de 90% accordées par le nouveau programme recommandé.

1.1.2 Le congé de paternité

Afin de permettre aux pères d'exercer leurs responsabilités au moment de la naissance d'un enfant et dans la perspective d'un partage équitable des tâches parentales, il apparaît tout à fait nécessaire qu'ils puissent bénéficier de congés de paternité. Certaines conventions collectives, et particulièrement celles du secteur public et para-public, reconnaissent ce principe dans les faits. Mais il en va tout autrement pour la très grande majorité des autres travailleurs québécois, puisque la **Loi des normes du travail** n'accorde que deux jours d'absence non rémunérés pour la naissance d'un enfant.

Demander aux entreprises d'accorder à leurs employés un congé de paternité plus substantiel, c'est certes leur demander un effort supplémentaire. Cela est cependant parfaitement justifié par la responsabilité sociale que doivent partager les entreprises.

RECOMMANDATION 16 :

QUE la **Loi des normes du travail** soit amendée pour que soit assuré un congé de paternité de cinq jours rémunérés **et** cinq jours non rémunérés lors de la naissance d'un enfant.

1.1.3 Le congé parental

De nombreuses études ont démontré que la présence des parents pendant la petite enfance est très précieuse pour le bien-être et le développement de l'enfant. Des mères, et aussi des pères, souhaiteraient pouvoir assurer une présence continue au cours de cette période, mais la menace de perdre leur emploi les en empêche. C'est pourquoi, depuis plusieurs années, des groupes socio-économiques réclament le congé parental dont la finalité est de permettre à la mère ou au père de prendre un congé sans solde après la naissance de leur enfant pour s'en occuper, ou même de partager un tel congé. Il se prend à la suite du congé de maternité et, à son terme, la travailleuse ou le travailleur réintègre son poste ou un poste équivalent, sans perdre les avantages reliés à l'emploi.

Un tel congé est déjà prévu dans certaines conventions collectives du secteur public et para-public, qui le fixent à deux ans et l'assortissent de plusieurs avantages sociaux comme le cumul de l'ancienneté. Une telle possibilité doit être offerte à l'ensemble des parents. Pour ce faire, la **Loi des normes du travail** doit être amendée et prévoir, au minimum, un congé parental d'un an, idéalement de deux ans. L'introduction d'un congé de ce type n'entraînerait pas de frais considérables pour les entreprises, ses coûts étant davantage indirects et d'ordre administratif, surtout liés au remplacement des salarié-es en congé.

Le Comité est conscient que ce ne sont pas tous les travailleurs et travailleuses qui s'en prévaudront, certains par choix, d'autres parce que leurs moyens financiers sont insuffisants. Il n'en demeure pas moins que la liberté de choix doit être accordée à tous les parents pour éviter de pénaliser ceux qui veulent en bénéficier.

RECOMMANDATION 17 :

QUE la **Loi des normes du travail** soit amendée de telle sorte que les parents travailleurs et travailleuses puissent se prévaloir d'un congé parental d'un an sans solde, selon les modalités suivantes :

a) QUE ce congé puisse être pris à la suite du congé de maternité, par la mère ou le père, ou les deux en le partageant.

b) QU'au terme du congé, la réintégration à l'emploi ou son équivalent soit assurée, ainsi que tous les avantages liés à l'emploi.

1.1.4 Les congés spéciaux

Les responsabilités parentales ne se limitent pas aux tâches éducatives, mais impliquent de répondre à d'autres nécessités pour garantir le bien-être des enfants. Ainsi, tous les enfants peuvent un jour ou l'autre être malades, avoir besoin de voir un médecin ou un dentiste, par exemple. De telles situations plongent le plus souvent les parents travailleurs dans des dilemmes difficiles à assumer. S'ils s'absentent du travail, ils le font dans bien des cas à leurs frais, à l'insu de leur employeur ou, au mieux, à même leur propre banque de congés de maladie s'ils en ont une.

Contrairement à ce qui se passe au Québec, certains pays européens se sont déjà mis à l'heure de ces besoins des familles. Chez nous, par contre, des congés sociaux sont prévus dans des conventions collectives. Dans cette foulée ne serait-il pas tout aussi important, sinon plus, d'allouer aux parents des journées de congé payées pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs obligations envers leurs enfants ?

RECOMMANDATION 18 :

QUE les milieux de travail entreprennent d'adapter leurs politiques aux besoins des parents, pour les aider à s'acquitter de leurs obligations envers leurs enfants, en prévoyant des congés spéciaux leur permettant de s'absenter du travail pour prendre soin de leurs enfants en cas de maladie ou les conduire chez des spécialistes de la santé, par exemple.

2. L'aménagement du temps de travail

Ces dernières années, le monde occidental dans son ensemble a évolué vers une nouvelle organisation du travail, tant par la réduction du temps de travail que par un assouplissement dans son aménagement. Cette tendance s'est développée à cause de facteurs divers comme les besoins nouveaux de l'industrie et les changements technologiques, mais aussi à cause de transformations dans les valeurs ou de changements dans les modes de vie.

La vie des familles s'est modifiée. Une évolution a aussi été entamée en regard des rôles sociaux et familiaux de ses membres, qu'il importe de poursuivre pour que puisse émerger un véritable partage des tâches et des responsabilités parentales. Le monde du travail doit s'adapter à ces réalités, ne pas en freiner le cours mais, bien au contraire, y prendre une part active. Les parents ne doivent plus être contraints de sacrifier une part parfois importante de l'exercice de leurs responsabilités parentales, se voir imposer des conditions malaisées pour y arriver, ou encore rogner sur la qualité de leurs présence auprès des enfants, parce que l'organisation du travail accapare toutes leurs énergies et les oblige à de véritables prouesses pour concilier travail et vie familiale. Il importe de trouver et d'utiliser de nouvelles formules, de nouvelles approches dans le monde du travail, pour que les parents aient un choix plus varié dans l'aménagement de leur temps de travail.

Si l'ensemble de la main-d'oeuvre accorde de l'importance à des valeurs autres que le travail et cherche à diversifier ses intérêts et ses activités, il est certainement encore plus fondamental de permettre à des parents qui le souhaitent d'accorder plus de temps à l'éducation de leurs enfants, en réduisant leur temps de travail ou en l'aménageant autrement.

Et on ne peut rester insensible au fait que, dans une période économique difficile et à une époque de chômage considérable, tous les moyens doivent être mis

en oeuvre pour assurer l'accroissement du nombre d'emplois disponibles. Tous en seront bénéficiaires, qu'ils soient parents ou non, puisque le chômage touche tout le monde.

Dans ce contexte, il apparaît primordial d'examiner toutes les avenues possibles pour atteindre une plus grande diversification dans les aménagements du temps de travail. Aux études et analyses qui doivent être poursuivies, doivent s'ajouter des gestes concrets. Toutes les parties impliquées doivent agir en ce sens et développer la concertation qui s'impose. Le Gouvernement, les entreprises, les organisations de travailleurs et travailleuses, doivent mettre leurs efforts en commun pour trouver des solutions acceptables pour tous. À cet égard, si le type d'entreprises, leur taille et le nombre de leurs employé-es ainsi que les conditions particulières à chacune, doivent être pris en compte, il importe tout autant d'être vigilant en regard de la protection des travailleurs et des travailleuses.

Parler d'aménagements du temps de travail, c'est faire référence à toute une gamme de formules : horaires flexibles, partage de l'emploi sur une base volontaire, protection du travail à temps partiel déjà existant, limitation du nombre d'heures de travail quotidien. Le monde du travail québécois doit s'ouvrir aux expériences, dont certaines très positives, qui ont été menées ailleurs, tant dans les pays européens qu'aux États-Unis et particulièrement en Californie.

Au cours des dernières années, des efforts de concertation ont été consentis au Québec par différents intervenants du monde du travail pour faire des pas dans cette voie. L'exercice est laborieux et, parfois, ses résultats sont minces, mais il doit absolument être poursuivi pour aboutir à un déblocage bénéfique à toutes les parties, que ce soit en terme de mieux-être pour les travailleurs et les travailleuses, ou d'augmentation de la productivité pour les entreprises.

Le gouvernement du Québec a même mis sur pied un programme expérimental d'aménagement concerté du temps de travail. Placé sous la responsabilité du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, ce programme très flexible permet à l'entreprise et à son personnel d'élaborer un plan de réduction et d'aménagement du temps de travail adapté à leur situation particulière. Le programme vise à faciliter l'accès au marché du travail des sans-emploi, par le moyen d'une aide technique et financière aux entreprises et aux administrations municipales.

Compte tenu de la nouveauté des expériences menées au Québec en ce domaine, il serait prématuré de légiférer à ce stade-ci sur les horaires flexibles ou le travail partagé. Il est par contre essentiel de mieux protéger le travail à temps partiel.

Le développement des emplois à temps partiel a en effet pris une expansion considérable depuis quelques années. Il répond surtout à des besoins nouveaux dans l'organisation des entreprises, mais également aux besoins de nombreuses femmes, souvent des mères, auxquelles il fournit le moyen de réintégrer le marché du travail. Ce mode de travail leur permet de concilier travail et soin des enfants.

L'accroissement du travail à temps partiel a été de 31% entre 1980 et 1984 et cela, particulièrement dans le domaine des services. En 1984, il constituait 13,2% de l'emploi et on estime que, dans les prochaines années, ce pourcentage s'élèvera à 20%. Actuellement, près de 75% de ces emplois sont occupés par des femmes.

Si, en principe, ces travailleuses et travailleurs sont protégés par la **Loi des normes du travail**, ils échappent dans les faits à plusieurs éléments de protection de cette loi. Ainsi, ils ne sont touchés que par les dispositions concernant le salaire minimum et les vacances fixées au prorata du 4%. Cette protection est insuffisante pour garantir tous leurs droits. La Loi devrait donc être amendée pour que ses prescriptions touchant l'ancienneté s'appliquent aux travailleuses et travailleurs à temps partiel, à la fois quant à l'accumulation des périodes de travail pour équivaloir à des années de service continu pour la détermination des vacances, aux fins de l'établissement de listes de rappel, à la signification des préavis de cessation d'emploi, à la fixation des indemnités de licenciement et à l'exercice des recours.

RECOMMANDATION 19 :

QUE toutes les formes d'aménagement du temps de travail soient développées, pour permettre aux parents de mieux concilier travail et responsabilités pa-

rentales, et rendre ainsi possible leur partage réel entre les hommes et les femmes.

RECOMMANDATION 20 :

a) QUE soit davantage utilisé, par les entreprises et les organisations de travailleurs et travailleuses, le programme gouvernemental d'aménagement concerté du temps de travail.

b) QUE le gouvernement du Québec intensifie et renforce ce programme en y affectant les fonds adéquats.

RECOMMANDATION 21 :

QUE le gouvernement, les entreprises et les organisations de travailleurs et travailleuses poursuivent la réflexion et les discussions pour arriver à concrétiser des formules souples permettant l'établissement d'horaires flexibles et le développement des emplois à temps partagé.

RECOMMANDATION 22 :

QUE la **Loi des normes du travail** soit amendée, afin de protéger plus adéquatement les travailleurs et travailleuses à temps partiel, pour :

a) QU'ils puissent bénéficier, au prorata des heures travaillées, des avantages dévolus aux travailleurs et travailleuses à temps plein ;

b) QUE ces avantages soient accordés particulièrement en ce qui concerne le cumul de l'ancienneté, les préavis de cessation d'emploi, les indemnités de licenciement et les recours.

RECOMMANDATION 23 :

QUE soit prévue, dans la **Loi des normes du travail**, une limitation à huit heures du travail quotidien, en tenant compte par ailleurs de certains types de travaux ou d'entreprises ne pouvant pas répondre à cette norme (travail saisonnier ou grands chantiers, par exemple).

3.
Des mesures favorisant la formation et l'accès des femmes au marché du travail

Les femmes ayant consacré plusieurs années à l'éducation des enfants en se rendant pleinement disponibles au foyer sont, dans la plupart des cas, pénalisées lorsqu'elles veulent réintégrer le marché du travail pour acquérir leur autonomie personnelle et financière. Le rôle fondamental assumé par ces mères appelle des mesures particulières pour faciliter leur réinsertion dans le monde du travail et leur assurer une égalité de chances. Un rattrapage important est à faire à cet égard au Québec et les mesures recommandées par le Comité recouvrent trois moyens pour garantir cette égalité de droits, soit la formation et le recyclage, la reconnaissance des acquis et les programmes d'accès à l'égalité.

3.1
La formation et le recyclage

Comme cela a été rappelé précédemment, les femmes en général, et par le fait même les mères, sont de plus en plus nombreuses sur le marché du travail. D'autres voudraient y accéder, mais elles subissent très durement les effets du chômage. Les statistiques démontrent en effet que le chômage atteint plus fortement la main-d'oeuvre féminine et les données à cet égard pourraient être encore plus considérables si l'on y tenait compte des personnes qui sont à la recherche d'un emploi pour la première fois. Dans bien des cas aussi, leur situation peut être aggravée par une formation professionnelle déficiente ou reliée à des domaines qui les confinent dans des ghettos d'emplois.

Les travailleuses se retrouvent encore à 90% dans le secteur des services, les secteurs mous de l'industrie manufacturière (textile, vêtement, chaussures, alimentation) et dans le commerce au détail. Elles sont donc restreintes à une variété limitée de métiers et de professions qui, le plus souvent, sont peu rémunérateurs, précaires et peu susceptibles d'offrir des possibilités d'avancement. De plus, certains métiers sont menacés par des changements technologiques. Les travailleuses et les travailleurs devront se recycler s'ils veulent les conserver.

Dans ce contexte, outre les mesures de recyclage qui s'imposent, une formation professionnelle plus large, plus solide et plus ouverte sur des secteurs d'emplois qui ne sont pas traditionnellement destinés aux femmes ou qui sont nouveaux devient, sans être une solution à tous les problèmes, un outil primordial.

À cet égard, un certain nombre de programmes spécifiques répondant aux besoins particuliers des femmes ont été mis sur pied. Ils apparaissent nécessaires pour remettre en piste des femmes qui se sont éloignées du monde du travail pendant plusieurs années.

Ainsi, les Tables régionales d'accueil et de référence des bureaux de Travail-Québec peuvent fournir aux femmes une information précieuse sur les services existants. Des programmes comme Transition-travail offrent par ailleurs des moyens concrets aux femmes pour réactiver leurs connaissances, explorer les possibilités et les conditions du marché de l'emploi et faire de nouveaux apprentissages. Les chefs de familles monoparentales bénéficient, quant à elles, de projets comme SEMO (Services externes de main-d'oeuvre) pour se préparer à un retour au travail. Celles d'entre elles qui reçoivent de l'aide sociale peuvent également compter sur des mesures d'appui et d'aide pour un retour aux études. Et, à ces programmes préparatoires, s'ajoute notamment le programme d'initiation aux métiers non traditionnels destiné à la clientèle féminine, ainsi que des stages de formation en entreprise.

Cette liste de programmes existants n'est certes pas exhaustive. Mais, lorsque l'on considère l'impact réel de ces programmes spécifiques, on constate qu'ils n'atteignent pas un nombre suffisant de femmes. Leur accessibilité est en effet restreinte, que ce soit à cause du nombre de places disponibles, d'un manque de ressources, de leur répartition géographique ou encore du manque d'information.

À ces difficultés, se greffe une faiblesse importante du système, soit l'insuffisance de la porte d'entrée en regard des besoins. Il est urgent que toutes les régions du Québec soient dotées de services d'accueil et de référence comme il en existe dans les bureaux de Travail-Québec, et que le personnel de ces services soit particulièrement sensibilisé et au fait des besoins des femmes. De tels services apparaissent également indispensables en regard des besoins d'orientation des femmes qui veulent réintégrer le monde du travail et faire reconnaître les expériences ou les connaissances acquises après s'en être retirées. Nous reviendrons sur cet aspect précis au point 3.2 qui suit.

Par ailleurs, des problèmes financiers minent aussi les chances de beaucoup de femmes dans la poursuite d'activités de formation. Des allocations de formation leur sont parfois accordées, et des sommes pour le transport et les frais de garde sont allouées. Cependant, les montants prévus sont souvent insuffisants, particulièrement dans le cas des familles monoparentales ou des familles à bas revenu. De plus, tous les programmes existants ne donnent pas droit à ces allocations et, ce qui est grave, c'est que cette difficulté se pose dans le cas des programmes préparatoires de transition ou de formation de base et dans celui des programmes de formation à temps partiel.

Plus est, les chevauchements de juridiction et d'intervention entre les niveaux fédéral et provincial ont des effets tout à fait désastreux. Il demeure toutefois que les orientations adoptées par le Québec sont beaucoup mieux adaptées à la situation et plus proches des besoins des femmes, tout spécialement en ce qui concerne la formation en institution.

Enfin, si des programmes spécifiques doivent continuer d'être offerts aux femmes, il est tout aussi impérieux qu'une plus large place, plus conforme à leurs besoins, soit faite à celles-ci dans tous les programmes de formation professionnelle généraux prévus pour l'ensemble de la main-d'oeuvre.

RECOMMANDATION 24 :

a) QUE soient poursuivis et accentués les programmes spécifiques existants pour la préparation des femmes à la réinsertion dans le monde du travail, tels Transition-travail, SEMO, initiation aux métiers non traditionnels et autres.

b) QUE soient prévus, dans toutes les régions du Québec, des services d'accueil, de référence et d'orientation adaptés aux besoins particuliers des femmes.

c) QU'un accent soit mis sur la formation en établissement et en entreprise pour l'acquisition de la formation de base, et

QUE des allocations de formation suffisantes soient accordées à cet effet.

d) QUE les mesures soient prises pour rendre possibles et accessibles des activités de formation et de recyclage à temps partiel.

e) QUE, dans une perspective d'accès à l'égalité, une place particulière soit faite aux femmes dans tous les programmes de formation professionnelle destinés à l'ensemble de la main-d'oeuvre.

3.2
La reconnaissance des acquis

Les femmes qui ont consacré plusieurs années de leur vie à l'éducation des enfants rencontrent un autre problème majeur lorsqu'elles veulent retourner aux études ou trouver un emploi, soit celui de la reconnaissance de leurs acquis.

Les femmes elles-mêmes ne sont pas toujours conscientes de ces acquis de formation et d'expérience, des expertises qu'elles ont pu développer, que ce soit au foyer auprès des enfants ou à travers leur engagement dans des activités bénévoles. D'autre part, les milieux d'éducation et de travail n'ont pas développé comme il convient la sensibilité et l'ouverture nécessaires à la reconnaissance de ces acquis, même si, depuis quelques années, des efforts nouveaux ont été faits dans ce sens, en particulier dans le monde de l'éducation. Il reste évident par ailleurs que ce problème n'est pas simple à résoudre et que des solutions trop globales présentent des dangers certains.

Selon une enquête menée par l'Institut canadien d'éducation des adultes (ICEA), la démarche de reconnaissance des acquis pour les femmes se situe dans la perspective de leur intégration au marché du travail. Le retour aux études intervient alors pour compléter la formation académique déjà acquise, développer des apprentissages nouveaux ou les habiletés nécessaires pour accéder aux emplois convoités. Il apparaît donc nécessaire, avant que les habiletés et les connaissances puissent être évaluées comme telles, que les personnes en cause connaissent bien les orientations possibles. Cela confirme notamment la pertinence de la recommandation faite plus haut à l'effet de prévoir des services d'accueil et de référence adaptés aux besoins particuliers des femmes, comme moyen essentiel pour les mettre en confiance et leur donner la possibilité de faire des choix éclairés.

C'est donc dans le sens d'une approche personnalisée de reconnaissance des acquis qu'il convient de s'orienter. Dans ce contexte, l'identification des connaissances et des habiletés acquises suppose l'élaboration d'outils d'évaluation permettant une grande souplesse et une adaptation aux objectifs à atteindre. Les études menées par le ministère de l'Éducation à ce sujet devraient permettre que ces instruments soient produits et mis à la disposition des milieux concernés : services d'accueil, de référence et d'orientation, institutions d'enseignements et milieux de travail. Car, si l'on conçoit généralement la reconnaissance des acquis pour accorder des équivalences en fonction du retour aux études, il ne faut pas négliger par ailleurs d'établir la concertation nécessaire avec le monde du travail où s'intègrent les femmes.

RECOMMANDATION 25 :

a) QUE le gouvernement du Québec, par l'intermédiaire du ministère de l'Éducation et du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, prenne l'initiative de mettre en place des conditions pour assurer aux femmes qui veulent réintégrer le marché du travail, la reconnaissance de leurs acquis découlant de tâches éducatives réalisées auprès d'enfants ou de la participation à des activités bénévoles.

b) QU'à cette fin, des outils d'évaluation et de mesure des acquis soient produits dans les meilleurs délais et mis à la disposition des milieux concernés (services d'accueil, de référence et d'orientation, institutions d'enseignement et milieux de travail).

c) QUE ces outils d'évaluation soient conçus de façon suffisamment souple pour permettre une approche personnalisée tenant compte des orientations choisies.

3.3
Les programmes d'accès à l'égalité

Depuis le début de ce rapport, nous avons largement rappelé la nécessité de prendre les mesures qui s'imposent pour tendre vers des rapports plus équilibrés entre les hommes et les femmes. Cela suppose des mesures de rattrapage indispensables pour s'ajuster à la réalité sociale.

À la description de la situation des femmes sur le marché du travail que nous avons faite plus haut, il convient d'ajouter le problème de la discrimination systémique dont les femmes sont victimes, et le fait que les écarts salariaux entre les hommes et les femmes sont en voie de s'élargir encore, particulièrement dans le secteur privé.

Les études ayant conduit à la modification de la **Charte des droits et libertés de la personne** en 1983, pour permettre la mise en place de programmes d'accès à l'égalité, notamment afin de réduire les inégalités entre les hommes et les femmes et en arriver à créer des conditions d'égalité en emploi, ont amplement démontré que les mesures de rattrapage en ce domaine ne sont pas un luxe. Les règlements qui permettront la mise en oeuvre de ces programmes n'ont cependant pas encore été adoptés, retardant ainsi l'application de mesures pourtant urgentes.

Par ailleurs, les buts et les modalités de ces programmes sont mal connus et souvent mal acceptés. Des stratégies d'information et de sensibilisation s'imposent donc. De plus, il devrait être prévu qu'un soutien technique soit particulièrement accordé aux petites et moyennes entreprises, pour faciliter leur implication et rendre possible l'application de telles mesures dans ces entreprises qui constituent la base de l'économie québécoise.

RECOMMANDATION 26 :

a) QUE le gouvernement du Québec adopte le plus rapidement possible la réglementation en matière de programmes d'accès à l'égalité, considérant ces programmes comme des éléments essentiels pour l'établissement progressif d'une égalité en emploi.

b) QUE le gouvernement du Québec et la Commission des droits de la personne mettent sur pied des campagnes de sensibilisation sur le bien-fondé de ces programmes, et d'information sur la nature de ces mesures de rattrapage.

c) QU'un soutien particulier soit accordé aux petites et moyennes entreprises dans la mise en oeuvre de tels programmes.

CHAPITRE 6

L'HABITATION FAMILIALE

Pour arriver à mieux se loger, de nombreuses familles ont pu bénéficier ces dernières années de la gamme des moyens mis à leur disposition par l'État : logements sociaux (LOGELM), coopératives d'habitation (LOGIPOP), accès à la propriété résidentielle (PAAPR), restauration résidentielle (LOGINOVE). Voilà autant de programmes qui ont pu atteindre leurs objectifs, dans la mesure bien sûr des budgets qui y étaient consacrés. Tout en aidant les personnes et les familles, de tels programmes contribuent du même coup à stimuler l'industrie de la construction au Québec.

Malgré cela, se loger constitue toujours un casse-tête difficile à résoudre pour un très grand nombre de familles qui, dans bien des cas, doivent consacrer au-delà de 25 ou même 30% de leur revenu au loyer.

La banque de logements sociaux est insuffisante pour répondre à tous les besoins pourtant urgents. Beaucoup aussi craignent cette formule, par ailleurs très coûteuse pour l'État, la percevant comme une forme de ghettoïsation des plus démunis de la société.

Un certain nombre de parents pourraient eux-mêmes améliorer le sort de leur famille en se regroupant en coopératives d'habitation, mais ils ont besoin d'être

informés, formés à la gestion et soutenus sur les plans technique et financier. D'autres encore pourraient accéder à la propriété et assurer, comme les membres des coopératives, une certaine stabilité à leur famille en regard de l'habitation de leur foyer. Le PAAPR existe à cet égard, mais certaines de ses modalités pourraient être mieux ajustées aux besoins de parents.

La conception des logements et la planification de l'habitat sont également mises en question, parce qu'elles ne sont pas toujours propices au développement et au maintien de la qualité de vie des familles : logements insalubres, trop petits, mal insonorisés, situés loin des services essentiels aux familles et dans un environnement qui, parfois, peut présenter des dangers pour la sécurité des personnes, en particulier des enfants. Et si les programmes de rénovation résidentielle permettent « une meilleure conservation des logements après leur construction » et contribuent « à la revitalisation des quartiers vieillissants »[1], elles peuvent par contre avoir des effets négatifs sur la capacité des familles de s'y maintenir.

Toutes ces difficultés et ces besoins ont été largement décrits au cours de la consultation sur la politique familiale et lors de la consultation sur une éventuelle politique de l'habitation à partir du Livre vert « Se loger au Québec »[2], tenues pendant la même période.

Ils constituent la trame de fond sur laquelle s'inscrivent les recommandations du Comité de la consultation sur la politique familiale qui a, notamment, analysé les différents programmes gouvernementaux pour en mesurer l'adéquation avec les besoins réels des familles. On verra, dans les pages qui suivent, que si de tels programmes doivent être maintenus ou même accrus, certains doivent faire l'objet de réajustements afin de mieux répondre à ces besoins et que, dans ce contexte, des budgets peuvent être réaffectés. Mais on verra aussi que les programmes d'aide financière ne peuvent à eux seuls solutionner tous les problèmes d'habitation et que les divers partenaires du soutien collectif aux parents doivent mettre l'épaule à la roue et affirmer leur volonté d'agir pour fournir aux familles des conditions de vie de qualité.

1.
L'accès des familles à des logements adéquats selon la capacité de payer des parents

En 1981, 76 480 familles québécoises avec enfants se situaient dans la catégorie des ménages en difficulté pour lesquels l'accessibilité financière constituait le principal obstacle à l'obtention de conditions de logement adéquates[3]. Et l'on peut raisonnablement conclure, à défaut de données plus récentes, que la crise économique des dernières années n'a pas amélioré leur sort, ni diminué leur nombre.

Des moyens peuvent être pris pour lever cet obstacle et les mesures recommandées par le Comité présentent le double avantage de ne pas entraîner des coûts prohibitifs, tout en respectant l'autonomie des familles.

1.1
L'instauration d'un programme d'allocation au logement familial

Le Programme conjoint de logements à loyer modique (LOGELM)[4] vise à « fournir un logement à loyer modique aux familles, de même qu'aux personnes retraitées ou handicapées à faible revenu qui éprouvent des difficultés aiguës à se loger se traduisant par soit un loyer excessif par rapport à leur revenu, soit un logement de qualité inacceptable ». Y sont notamment admissibles, les familles ou les personnes qui doivent consacrer plus de 30% de leur revenu au loyer.

En 1985, il y avait au Québec 45 656 habitations à loyer modique (HLM), dont 19 153 étaient destinées aux familles (ce qui ne signifie pas nécessairement qu'elles étaient toutes occupées par des familles). La même année, entre 30 000 et 35 000 familles étaient en attente de logements de ce type[5].

Le déficit moyen d'exploitation des HLM était évalué à 288$ par mois par logement en 1985, soit un déficit annuel de 220 978 904$.

---

1) Voir annexe E, p. *85*

2) Gouvernement du Québec, ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, *Se loger au Québec, une analyse de la réalité, un appel à l'imagination*, Québec 1984, 208 p.

3) *Se loger au Québec*, op. cit., pp. 44-45, selon le tableau IV.

4) Voir annexe A, p. *83*

5) *Se loger au Québec*, op. cit., pp. 66-67.

La formule des HLM répond certes à des besoins et elle doit être maintenue en conséquence. Cependant, elle représente une solution beaucoup trop coûteuse pour être envisagée comme unique solution aux problèmes de logement de toutes les familles à faible revenu.

S'inspirant du programme LOGIRENTE[1], le Comité de la consultation recommande donc plutôt l'instauration d'un programme d'allocation au logement familial destiné aux familles à faible revenu qui ne peuvent bénéficier d'autres programmes d'aide gouvernementale.

Certains programmes d'aide permanente, dont les HLM, LOGIRENTE ou les suppléments au loyer, profitent déjà aux personnes ou aux familles dont le revenu annuel est de 10 000$ et moins. Par contre, les familles dont le revenu annuel se situe entre 10 000$ et 20 000$ ne peuvent bénéficier ni de ces programmes, parce que leur revenu est trop élevé, ni des avantages des programmes d'accession à la propriété[2], leur revenu étant alors trop bas. Il y aurait environ 25 000 familles dans cette situation.

Si ces 25 000 familles avaient été logées dans des HLM en 1985, le déficit annuel d'exploitation de ces habitations se serait accru de 72 000 000$.

L'aide moyenne annuelle accordée en vertu du programme LOGIRENTE est de 600$ par logement. Si les mêmes barèmes avaient été appliqués dans le cadre d'un programme d'allocation au logement familial, il en aurait alors coûté 15 000 000$ pour aider ces 25 000 familles. Plus est, on aurait pu, en 1981, en se basant sur les mêmes taux, soutenir les 76 480 familles en difficulté avec 46 000 000$.

Les besoins d'espace des familles varient selon le nombre d'enfants à charge et nécessitent la location de logements plus grands dont le loyer est forcément plus élevé. On devra évidemment tenir compte de ce facteur dans la détermination de l'aide accordée, ce qui appellera l'affectation d'un budget plus considérable en comparaison de celui consacré à LOGIRENTE.

Toutefois, en regard des déficits d'exploitation des HLM et en tenant compte du fait qu'un tel programme requerrait peu d'effectifs pour l'administrer, la formule d'une allocation au logement familial reste de loin, pour le Comité, la plus adaptée pour aider les familles à se loger selon leurs moyens. Et, à ces avantages, il faut ajouter le fait qu'un support de ce type respecterait les parents dans l'exercice de leurs responsabilités et leur liberté quant au choix d'un logement pour leur famille.

RECOMMANDATION 27 :

QUE le gouvernement du Québec instaure un programme d'allocation au logement familial inspiré du programme LOGIRENTE, pour soutenir financièrement les parents les plus démunis et qui doivent consacrer plus de 25% de leur revenu au loyer.

a) QUE ce programme soit appliqué de façon sélective aux parents dont le revenu annuel se situe entre 10 000$ et 20 000$.

b) QUE l'aide accordée soit modulée en fonction du revenu familial et du nombre d'enfants à charge.

c) QUE le plafond du revenu admissible à ce programme soit périodiquement indexé selon l'indice d'augmentation du coût de la vie.

d) QUE ce programme soit assorti d'un contrôle serré des coûts des logements pour contrer les risques d'une poussée inflationniste des loyers que pourrait entraîner l'instauration d'un tel programme.

e) QUE soient maintenus les services rendus par la Régie du logement en matière de protection contre les hausses abusives de loyer et de discrimination exercée par des propriétaires contre des parents en raison de la présence d'enfants, de même que les programmes de la Commission des droits de la personne concernant la lutte contre la discrimination dans le logement, notamment celle fondée sur l'état civil et la condition sociale.

---

1) Voir annexe B, p. *83*.

2) Il en sera fait état au point 2 de ce chapitre.

RECOMMANDATION 28 :

QUE, parallèlement à l'instauration d'un programme d'allocation au logement, le programme LOGELM soit maintenu, pour répondre aux besoins des familles à faible revenu non admissibles à l'allocation, de même qu'à ceux des familles admissibles mais qui résident dans des régions ou des quartiers où la banque de logements adéquats disponibles est insuffisante.

1.2
Le développement de la formule des coopératives d'habitation

Un sondage, réalisé en 1984 par le ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, indique que plus du tiers des ménages locataires consultés souhaitaient devenir membres de coopératives d'habitation[1].

Il existe actuellement 700 coopératives d'habitation au Québec et elles administrent environ 12 500 logements.

Cette formule comporte des avantages intrinsèques indéniables, tels la participation à la propriété commune, la participation au pouvoir par l'implication dans la gestion de l'immeuble, et la participation aux résultats. Pour les familles à revenu modeste, elle peut également représenter un moyen économique de se loger et une garantie de durée quant à l'habitation de leur logement.

En 1977, le Programme québécois d'aide au logement populaire (LOGIPOP)[2] était créé. Administré par la Société d'habitation du Québec et financé par le gouvernement du Québec, ce programme vise à « favoriser l'émergence d'un secteur de logements possédés et gérés collectivement par leurs occupants » et les projets admissibles doivent « toucher un groupe de personnes ou de familles à revenu modeste ou de personnes handicapées ». Le programme prévoit l'octroi de subventions et une aide technique assurée par des Groupes de ressources techniques.

Retenant la formule de la coopérative d'habitation comme une réponse adaptée aux besoins des familles, les participant-es à la consultation sur la politique familiale ont réclamé l'octroi d'une aide financière qui tienne compte du revenu des parents, la simplification des formalités entourant l'accès à la propriété coopérative, la réduction des délais pour l'acceptation des demandes de constitution en coopérative, une information plus accessible et, enfin, que soient consacrés des budgets plus considérables au développement de la formule.

Le programme LOGIPOP répond en partie à ces demandes, notamment par les subventions et l'aide technique qu'il prévoit. Par ailleurs, les délais encourus entre le début des démarches et la réalisation d'un projet de coopérative doivent tenir compte du temps de maturation du projet (information, recrutement et formation des membres, établissement des règlements de la coopérative, procédures menant à l'obtention d'une charte). Il faut compter environ six mois entre le début et la fin d'une démarche pour former et mettre en route une coopérative d'habitation. Dans ces circonstances, on ne saurait envisager la réduction de ces délais à trois mois, comme cela a été suggéré par certain-es, si l'on veut assurer la viabilité des projets subventionnés.

Toutefois, et cela est évident, tout programme, pour adapté qu'il soit aux besoins des familles, ne peut atteindre ses objectifs que si des ressources financières et humaines suffisantes y sont affectées. Et toute information ne vaudra jamais que si les budgets consacrés au développement du programme permettent la concrétisation des projets qui peuvent en résulter.

RECOMMANDATION 29 :

QUE soit maintenu le Programme québécois d'aide au logement populaire (LOGIPOP) et que des budgets suffisants y soient affectés, afin de permettre le développement optimum de la formule d'habitation coopérative pour les familles.

RECOMMANDATION 30 :

QUE le ministère responsable de l'Habitation, de concert avec les institutions financières, coopératives ou

---

1) *Se loger au Québec*, op. cit., p. 91.

2) Voir annexe C, p. *84*

autres, développe de nouvelles formules légales ou de financement pour les habitations coopératives, afin d'augmenter le nombre de logements de ce type.

RECOMMANDATION 31 :

QUE les institutions financières coopératives et les commissions scolaires, en collaboration avec les Groupes de ressources techniques de la Société d'habitation du Québec, offrent des sessions de formation aux représentant-es des familles et aux parents, axées sur la mise sur pied, la gestion et le développement des coopératives d'habitation.

2. La poursuite du mouvement d'accession à la propriété privée

En plus de permettre le développement du sentiment d'appartenance à un milieu de vie, l'accession à la propriété privée demeure, pour les familles, le moyen idéal pour maintenir leur sécurité économique. Près de 63% des familles québécoises sont maintenant propriétaires. Cette proportion s'établit à 70% en Ontario.

Le Programme québécois d'aide à l'accession à la propriété (PAAPR)[1] a déjà aidé nombre de « familles à se loger et à alléger leurs dépenses d'habitation », comme le veut l'un de ses objectifs et comme le démontre le tableau suivant :

STATISTIQUES CONCERNANT LE PROGRAMME D'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ RÉSIDENTIELLE[2]

	BÉNÉFICIAIRES		SUBVENTIONS (M $)		
	Nb de familles	Nb cumul.	Intérêt	Capital	Total
1981-82	1 477	1 477	1,4	0,2	1,6
1982-83	13 550	15 027	13,6	2,8	16,4
1983-84	14 703	29 730	21,3	7,7	29,0
1984-85	10 930	40 660	21,9	13,9	35,8
1985-86 •	12 500	53 160	23,5	16,0	39,5

• Prévisions

Pour le Comité, il s'agit d'un programme qui doit être maintenu mais dont certaines modalités doivent être modifiées pour répondre plus adéquatement aux besoins des familles et les aider en plus grand nombre.

Les familles dont le revenu annuel se situe entre 20 000$ et 30 000$ ne sont admissibles à aucune autre forme d'aide, comme le sont les familles à bas revenu, et elles n'ont pas, comme celles bénéficiant d'un haut revenu, les moyens d'acquérir sans aide une propriété. Ce sont donc ces familles qu'il faut aider en priorité.

Selon le programme actuel, les parents admissibles sont ceux qui ont déjà un enfant de moins de 12 ans et qui n'ont jamais été propriétaires. Le programme prévoit des subventions en rabais d'intérêt sur une partie de l'emprunt hypothécaire pour une période maximale de cinq ans, ainsi qu'un remboursement de capital à la naissance ou à l'adoption d'un enfant. Or, ce n'est pas d'abord au moment de la venue d'un autre enfant qu'il importe d'aider financièrement les parents à réduire les coûts liés à la propriété, mais plutôt au début, lors de l'achat de la maison quand il leur faut constituer la mise de fonds initiale, obtenir leur première hypothèque et rencontrer les paiements des premières années, et alors qu'ils en sont généralement encore à leurs débuts sur le plan travail.

Si les critères d'admissibilité au PAAPR doivent être maintenus, les modalités du soutien financier prévu dans ce programme devraient par contre être modifiées pour aider les parents au moment où ils en ont le plus besoin. Une subvention devrait être accordée au moment de l'achat de la maison pour aider les parents à constituer leur mise de fonds. Cette aide devrait être proportionnelle aux charges réelles des parents et au nombre d'enfants.

Il ne s'agit pas tant ici de recommander l'augmentation des budgets affectés à ce programme que de chercher les moyens de le rendre plus « aidant ». Ainsi, afin de libérer les sommes nécessaires à l'introduction de la mesure recommandée par le Comité – soit une sub-

1) Voir annexe D, p. 85.

2) Gouvernement du Québec, ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, Direction de la planification et de la coordination des politiques, novembre 1985.

vention en capital pour aider à la mise de fonds initiale –, le remboursement de capital à la naissance ou à l'adoption d'un enfant pourrait être éliminé et la période des subventions en rabais d'intérêt réduite à deux ou trois ans.

RECOMMANDATION 32 :

QUE le Programme québécois d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (PAAPR) soit maintenu, mais modifié de telle sorte :

a) QUE soit accordée aux parents une subvention pour la mise de fonds initiale à l'achat d'une maison, en remplacement du remboursement de capital à la naissance ou à l'adoption d'un enfant.

b) QUE soient accordées des subventions en rabais d'intérêt sur une partie de l'emprunt hypothécaire pour une période de deux ou trois ans.

c) QUE les subventions accordées soient modulées en fonction du revenu des parents et du nombre d'enfants.

d) QUE le revenu annuel maximum admissible au programme soit fixé à 30 000$, mais que ce plafond soit périodiquement indexé selon l'indice d'augmentation du coût de la vie.

3.
L'amélioration de la qualité de l'habitation[1]

3.1
Le rôle des municipalités

En vertu des lois qui les régissent, les municipalités détiennent des pouvoirs étendus en matière d'habitation, qu'il s'agisse d'aménagement du territoire (urbanisme, zonage, sécurité des immeubles, voirie, éclairage), de services de circulation et de police, de services communautaires, de commerce et autres.

Ce sont donc elles qui, au premier chef, ont la responsabilité de répondre aux besoins des familles quant au logement et à l'habitat. Elles peuvent, par les règlements qu'elles adoptent, favoriser ou non le bien-être des familles et déterminer leurs conditions de vie.

Les municipalités peuvent notamment exiger le respect de normes minimales de qualité pour la construction des immeubles sur leur territoire. La nouvelle **Loi sur le bâtiment**[2] devrait leur faciliter l'exercice de ce pouvoir. Cette loi devrait aussi permettre de réduire les disparités existantes dans la qualité des logements d'une municipalité à l'autre, d'une région à l'autre.

Sanctionnée en juin 1985 et entrée en vigueur en novembre, la Loi a pour objet d'assurer la qualité des travaux de construction et la sécurité des personnes. À cette fin, elle regroupe et uniformise les nombreuses législations relatives aux normes de construction et de sécurité et elle confie à la Commission du bâtiment du Québec les juridictions assumées auparavant par divers organismes et ministères. La Loi assouplit les mécanismes de contrôle gouvernementaux et instaure des mécanismes destinés à permettre aux personnes (entrepreneurs, corporations de métiers, professionnels), et aux municipalités, d'assumer des responsabilités plus grandes et de participer à l'application de la loi.

La Commission du bâtiment devra élaborer la réglementation prévue par la Loi d'ici deux ans. Les besoins particuliers des familles ne devraient pas y être oubliés. Dans ce contexte, les municipalités disposent d'une excellente occasion de faire valoir leurs préoccupations en regard de ces besoins.

RECOMMANDATION 33 :

a) QUE dans l'élaboration de la réglementation applicable à l'ensemble des logements résidentiels (sociaux, locatifs, de propriétaire occupant), prévue dans la **Loi sur le bâtiment**, la Commission du bâtiment du

---

1) Le terme « habitation » réfère ici à deux dimensions distinctes soit le logement, d'une part, et l'habitat, c'est-à-dire l'environnement dans lequel il se situe, d'autre part.

2) L.Q. 1985, chapitre 34.

Québec tienne compte des besoins spécifiques des familles en matière de sécurité et d'intimité (salubrité, isolation, insonorisation, espace).

b) QUE ces règlements prévoient la possibilité pour les municipalités d'adopter pour leur territoire – après entente avec les divers intervenant-es en matière d'habitation et les représentant-es des familles –, des normes de construction et de sécurité comportant des exigences supérieures à celles prévues dans la réglementation générale.

Il relève également de la compétence des municipalités de délivrer les permis de construction et de rénovation. Or, ces dernières années, peu de grands logements locatifs à prix abordable ont été prévus dans les projets de construction domiciliaire. Parallèlement, on a assisté à la disparition de nombreux logements de ce type, subdivisés en petites unités à la faveur de projets de rénovation résidentielle, privant ainsi des familles nombreuses ou élargies de l'accès à des logements convenant à leurs besoins d'espace.

Subventionnée ou non par la Société d'habitation du Québec dans le cadre du programme LOGINOVE[1] – dont l'un des objectifs est de « maintenir dans les lieux les occupants des logements visés en respectant leurs moyens » –, la rénovation résidentielle améliore certes la qualité des immeubles. Toutefois, les augmentations de loyer qui peuvent découler des hausses de taxes foncières applicables aux immeubles rénovés risquent aussi, dans bien des cas, de chasser les familles à revenu modeste de leur demeure et de leur quartier.

De telles situations pourraient être corrigées sous l'impulsion de municipalités soucieuses de diversifier la banque de logements disponibles pour les familles sur leur territoire et de préserver le tissu social des quartiers rénovés.

RECOMMANDATION 34 :

QUE les municipalités, dans l'octroi de permis de construction ou de rénovation, manifestent leur volonté de conserver sur leur territoire un pourcentage de logements adaptés aux besoins des familles nombreuses ou élargies, en incitant les promoteurs immobiliers à prévoir de tels logements dans leurs projets domiciliaires destinés à la location.

RECOMMANDATION 35 :

a) QUE le Programme québécois d'aide à la restauration résidentielle (LOGINOVE) soit maintenu, mais qu'il soit assorti de mesures pour s'assurer que les familles dont la part du revenu consacrée au logement excéderait 25%, par suite de la réévaluation des loyers des logements rénovés, bénéficient de l'allocation au logement faisant l'objet de la recommandation 27.

b) QUE les municipalités contribuent à minimiser l'impact de la rénovation des logements locatifs sur les augmentations éventuelles de loyer, en étalant sur quelques années la hausse des taxes foncières découlant du nouveau rôle d'évaluation.

c) QU'avant d'accorder des permis de rénovation et les subventions afférentes, les municipalités et la Société d'habitation du Québec évaluent l'impact de la rénovation des logements locatifs sur les hausses éventuelles de loyer et sur les migrations de population, pour préserver le tissu social des quartiers rénovés et éviter la fragmentation des familles.

Souvent considérées comme le niveau de gouvernement le plus accessible, des municipalités se sont déjà dotées de mécanismes pour se rapprocher davantage des populations qu'elles desservent. Le Comité de la consultation considère que, dans cette foulée, les municipalités doivent démontrer leur volonté d'intégrer la dimension strictement familiale dans leurs préoccupations majeures, en associant concrètement les représentant-es des familles à l'orientation de leurs politiques d'habitation.

Cette préoccupation manifeste face aux exigences de la vie familiale et communautaire devrait aussi inspirer les municipalités dans l'adoption de leurs règlements

---

1) Voir annexe E, p. 85.

de zonage et l'organisation de leurs services, comme elle devrait inspirer les municipalités régionales de comté (MRC) dans l'élaboration de leurs plans régionaux d'aménagement. Ces règlements et ces plans ne devraient pas, par exemple, être si restrictifs qu'ils empêchent l'établissement de petits commerces de dépannage ou de services communautaires dans les zones résidentielles. Et tout doit être mis en oeuvre pour protéger le droit des membres des familles de vivre dans un environnement sécuritaire.

RECOMMANDATION 36 :

QUE, par le biais de leurs Offices municipaux d'habitation, les municipalités consultent les commissions municipales d'orientation familiale[1] ou mettent en place des mécanismes de consultation permanente auprès de représentant-es des familles sous leur juridiction, pour recueillir leurs avis en matière de planification du territoire, de logement (pour tous les types de logements, subventionnés ou non), d'accès aux services communautaires et de sécurité.

RECOMMANDATION 37 :

QUE les municipalités, dans l'adoption de leurs règlements de zonage et l'organisation de leurs services, et QUE les MRC dans l'élaboration de leurs plans régionaux d'aménagement, s'assurent de la compatibilité et de la cohérence de leurs décisions avec les exigences de la vie familiale et communautaire, notamment en ce qui concerne :

a) la répartition des espaces verts et des aires de jeu ;

b) l'établissement, dans les zones résidentielles, de services communautaires (services de garde, services professionnels de santé et de services sociaux, maisons pour femmes victimes de violence, maisons de jeunes et autres), ainsi que de petits commerces de dépannage ;

c) l'organisation des transports en commun permettant aux familles d'avoir accès aux services dont elles ont besoin.

---

1) Voir recommandation 133 au chapitre 13 de ce rapport.

RECOMMANDATION 38 :

QUE les municipalités assortissent l'octroi des subventions pour la construction de logements sociaux de l'obligation d'y prévoir des espaces destinés à des services communautaires (services de garde, espaces récréatifs, lieux de rencontre...).

RECOMMANDATION 39 :

QUE les municipalités intensifient leurs programmes visant à assurer la sécurité physique des personnes : vigilance policière, recyclage des espaces à l'abandon, signalisation, éclairage des rues, etc.

3.2
Le rôle des professionnels

Parce qu'ils sont à la source même de la conception et de l'aménagement de l'habitation, les professionnel-les – urbanistes, architectes, promoteurs immobiliers, entrepreneurs en construction – jouent un rôle tout aussi déterminant que celui des municipalités en regard de la qualité de vie des familles.

Les modes de vie des personnes et les exigences de la vie familiale ne sont certes pas oubliés dans les programmes de formation académique ou les activités de perfectionnement destinés aux membres des corporations de métiers ou aux professionnel-les. Mais la théorie résiste parfois mal aux contraintes de rentabilisation des investissement auxquelles les constructeurs et les concepteurs d'habitation sont confrontés dans la pratique. Ce sont le plus souvent de telles contraintes qui font mettre en veilleuse des considérations humaines ou d'organisation physique de la vie familiale et communautaire.

Des améliorations peuvent sans doute être apportées dans les programmes de formation et de perfectionnement des professionnel-les pour y intégrer concrètement la préoccupation face aux exigences de la vie familiale et faire en sorte que la théorie puisse s'incarner dans la réalité, à un prix raisonnable. De plus, des efforts devraient être consentis pour favoriser le développement de nouveaux concepts d'habitation familiale, pour contourner, autant que faire se peut,

l'exigence imposée aux professionnel-les de construire à moindre coût.

RECOMMANDATION 40 :

a) QUE les écoles d'architecture et d'urbanisme ajustent leurs programmes de formation et de perfectionnement pour y intégrer concrètement la préoccupation face aux exigences de la vie familiale et communautaire, en tenant compte des contraintes économiques.

b) QUE les corporations de métiers ou de professionnel-les sensibilisent leurs membres à ces exigences par le biais de leurs publications ou dans le cadre de congrès et de conférences, par exemple.

RECOMMANDATION 41 :

QUE le ministère responsable de l'Habitation encourage, par l'octroi de subventions, la tenue de concours dans le monde de l'architecture, de l'urbanisme et de la construction, pour favoriser le développement de concepts d'habitation familiale à des coûts abordables.

ANNEXE A

LOGELM :

Programme conjoint de logements à loyer modique

Administration

La Société d'habitation du Québec est propriétaire des HLM réalisés depuis 1974 tout en étant responsable de leur réalisation, à savoir le choix du terrain, les plans et devis, les appels d'offre, la construction et la livraison. La gestion est assurée par les Offices municipaux d'habitation.

Objectif

Fournir un logement à loyer modique aux familles, de même qu'aux personnes retraitées ou handicapées à faible revenu qui éprouvent des difficultés aiguës à se loger se traduisant par soit un loyer excessif par rapport à leur revenu, soit un logement de qualité inacceptable.

Conditions d'admissibilité

Vivre dans un logement insalubre ;

Consacrer plus de 30% du revenu au loyer ;

Vivre dans un logement inadéquat par rapport à ses besoins si l'on est une personne handicapée.

Mécanisme de sélection

Réception des demandes aux Offices municipaux d'habitation (OMH) ;

Sélection des demandes selon des critères établis, par un comité composé de représentants de l'OMH, des groupements socio-économiques du milieu et des locataires.

Prix du loyer

Il correspond à 25% du revenu total du chef de ménage, ou, s'il y a lieu, du revenu le plus élevé de la personne indépendante. Les travailleurs se voient accorder une réduction de 10% de leur revenu de travail dans le calcul de la détermination de leur loyer.

Financement

Réalisation des projets : 100% par la SHQ

Déficit d'exploitation :
- comblé par les municipalités ;
- 90% couvert par les gouvernements du Québec et du Canada.

ANNEXE B

LOGIRENTE

Programme québécois d'allocation-logement en faveur des personnes âgées

Administration

La Société d'habitation du Québec.

Objectif

Aider les citoyens âgés dont le coût du logement est élevé par rapport à leur revenu, à demeurer dans le logement de leur choix et à améliorer leurs conditions de vie.

Bénéficiaires

Locataires, chambreurs ou propriétaires âgés de 60 ans et plus, dont le coût du logement est supérieur à 30% du revenu total de l'année précédente, et ne bénéficiant d'aucune autre aide gouvernementale pour le logement.

Aide financière

Cette aide, déduction faite des sommes reçues pour le remboursement d'impôts fonciers, correspond à 75% de la part du loyer qui excède 30% du revenu total de l'année précédente, jusqu'à concurrence d'un loyer maximal, tel qu'indiqué ci-dessous

	Loyer maximal admissible en 1983-1984
Chambreurs :	170$ par mois
Personnes seules :	235$ par mois
Couples :	250$ par mois

Le coût mensuel du logement jusqu'à concurrence du maximum admissible est calculé sur la base suivante :

dans le cas des locataires :
- le prix du loyer ;
- 300$ pour le chauffage s'il n'est pas inclus dans le loyer ;
- 180$ pour l'électricité si elle n'est pas incluse dans le loyer ;
- les taxes de services ;

dans le cas des propriétaires :
- le coût de l'intérêt hypothécaire ;
- 660$ pour le chauffage et l'entretien ;
- le montant des taxes scolaires et municipales ;
- 180$ pour l'électricité.

Financement

Le gouvernement du Québec.

ANNEXE C

LOGIPOP

Programme québécois d'aide au logement populaire.

Administration

La Société d'habitation du Québec.

Objectifs

Favoriser l'émergence d'un secteur de logements possédés et gérés collectivement par leurs occupants regroupés en un organisme sans but lucratif, soit de type coopératif (coopérative), soit de type corporatif (OSBL) ;

Promouvoir l'amélioration du patrimoine résidentiel et de la qualité de l'habitat ;

Stimuler la construction neuve.

Habitations admissibles

Habitations coopératives ou gérées par des organismes sans but lucratif :

– achat-restauration d'un immeuble à logements multiples ou d'une maison de chambres ;

– recyclage de bâtiments divers à des fins résidentielles ;

– construction neuve de logements ou de maisons de chambres ;

– acquisition simple d'un logement, sans restauration ;

Le projet doit toucher un groupe de personnes ou de familles à revenu modeste ou des personnes handicapées.

Aide technique offerte

Une aide assurée par les Groupes de ressources techniques (GRT) consistant en :

– une information adéquate sur l'ensemble des aspects juridiques, techniques et financiers reliés à la réalisation de tout projet de logements coopératifs ou émanant d'un OSBL, et l'aide de conseillers pour la constitution en société ou la formation des membres, l'organisation et la gestion des habitations ;

– une aide technique pour la réalisation du projet : élaboration ou vérification des plans et devis, étude de viabilité, surveillance des chantiers, etc. ;

– des conseils pour l'obtention du financement et des subventions disponibles à tous les paliers de gouvernement, et un service de guichet unique pour les coopératives et les OSBL concernant les programmes québécois d'habitation.

Aide financière accordée aux GRT

Subvention annuelle de la SHQ de 50 000$ pour le fonctionnement du GRT, à laquelle s'ajoute un montant de 200 à 300$ par logement réalisé et une prime de 4 000$ dans le cas d'un mandat régional hors du territoire des Communautés urbaines de Montréal et de Québec.

Aide financière accordée aux coopératives et aux OSBL

Une subvention de démarrage de 500$ au besoin, à tout groupe de personnes désirant former une coopérative ou un OSBL ;

Une subvention de capital :

– 3 000$ par logement pour un projet de construction neuve, d'achat-rénovation ou de recyclage ;

– 2 000$ par logement pour un projet d'acquisition simple (maximum 20 logements) ;

– 1 000$ au maximum par logement pour tout projet financé dans le cadre de l'article 56.1 de la **Loi nationale sur l'habitation**.

Aide financière additionnelle pour les habitations exclues du financement accordé en vertu de l'article 56.1 de la Loi nationale sur l'habitation

Les subventions du programme d'aide à la restauration LOGINOVE ;

Une subvention maximum de 3 000$ par logement et un taux d'intérêt privilégié pendant trois ans dans le cadre de CORVÉE-HABITATION ;

Des subventions en vertu du programme de supplément au loyer pour la viabilité du projet ;

Une aide financière du programme LOGIRENTE pour les personnes âgées occupant un logement non subventionné par le programme de supplément au loyer.

Financement

Le gouvernement du Québec.

ANNEXE D

PAAPR

Programme québécois d'aide à l'accession à la propriété résidentielle

Administration

La Société d'habitation du Québec.

Objectifs

Aider les familles à se loger et à alléger leurs dépenses d'habitation ;

Favoriser la formation d'un capital par l'acheteur d'un logement ;

Stimuler l'industrie de la construction ;

Permettre une meilleure conservation des logements après leur construction ;

Contribuer à la revitalisation des quartiers vieillissants.

Bénéficiaires

Une personne ou son conjoint détenant le statut de citoyen canadien, ayant un enfant de moins de 12 ans (admissible aux allocations familiales du Québec) et n'ayant jamais été propriétaire d'une résidence principale ;

Une personne ayant vendu ou abandonné un logement dans la municipalité de Schefferville après le 1er novembre 1982.

Logements admissibles

Ceux dont la valeur estimée par le prêteur ne dépasse pas 60 000$, incluant la valeur du terrain, et dont l'hypothèque servant à financer l'achat est d'au moins :

- 10 000$ dans le cas d'un logement neuf ;
- 6 000$ dans le cas d'un logement existant ;
- 4 000$ dans le cas d'une maison mobile.

Autres conditions d'admissibilité

Occupation des lieux par le propriétaire dans les 24 mois suivant l'acquisition ;

Obligation, dans le cas des maisons mobiles, de faire assurer le prêt hypothécaire par une société d'assurance hypothécaire ;

Un logement ayant fait l'objet de rénovation ou de transformation avant son acquisition peut être considérée comme logement neuf aux fins du programme.

Aide financière

Une subvention en rabais d'intérêt portant sur une partie de l'emprunt hypothécaire (10 000$ dans le cas d'un logement neuf, 6 000$ pour logement existant et 4 000$ pour une maison mobile) pour laquelle le gouvernement du Québec paye la totalité des intérêts la première année, les deux tiers la deuxième année et le tiers les trois années subséquentes, ce jusqu'à une subvention maximum de 5 500$ pour un logement neuf, 3 300$ pour un logement existant et 2 200$ pour une maison mobile.

Un remboursement de capital à la naissance ou l'adoption d'un enfant :

- 2 000$ pour l'avènement d'un deuxième enfant ;
- 4 000$ pour l'avènement d'un troisième enfant et les suivants ;

Cependant, ce remboursement en capital est limité à 10 000$ pour un logement neuf, à 6 000$ pour un logement existant et à 4 000$ pour une maison mobile.

Le bénéficiaire de ce programme a l'obligation de demeurer propriétaire du logement durant une période de cinq ans.

Financement

Le gouvernement du Québec.

ANNEXE E

LOGINOVE

Programme québécois d'aide à la restauration résidentielle

Administration

La Société d'habitation du Québec en collaboration avec les municipalités (pour déterminer les travaux admissibles) et les prêteurs accrédités, dont le mouvent Desjardins, la Fiducie du Québec, la Fiducie Morguard et les Caisses d'établissement du Québec (pour le financement des travaux).

Objectifs

Corriger les défectuosités majeures des logements détériorés pour les ramener à un niveau acceptable d'habitabilité ;

Maintenir dans les lieux les occupants des logements visés en respectant leurs moyens ;

Préserver le parc immobilier existant en répondant efficacement aux besoins urgents de restauration.

Particularité de la mise en oeuvre

Limitée aux villes où est en vigueur le programme fédéral de restauration PAREL, sauf pour les coopératives d'habitation locatives et les organismes sans but lucratif.

Conditions d'admissiblité

Immeuble présentant des défectuosités admissibles selon une liste élaborée par la Société d'habitation du Québec ;

Coût minimum des travaux de restauration de 4 000$ par logement ;

Engagement du propriétaire à respecter les conditions du programme quant à la nature des travaux et à l'entente devant être contractée avec les locataires ;

Sont également admissibles les demandes soumises par les coopératives d'habitation et les OSBL (ne bénéficiant pas de l'aide fédérale en vertu de l'article 56.1) en vue du recyclage d'immeubles ou de travaux de réfection dans des logements ou des maisons de chambres ;

Les bâtiments ayant bénéficié d'une aide gouvernementale depuis moins de cinq ans et d'une subvention de plus de 1 000$ par logement sont exclus du programme.

Travaux admissibles

Les travaux essentiels à la correction des défectuosités ;

Les travaux préventifs destinés à prolonger la vie de l'immeuble. Le coût de ces travaux ne doit pas dépasser 25% du coût des travaux essentiels et ne pas excéder 2 000$ en moyenne par logement ;

Les travaux particuliers pour aménager un logement destiné à une personne handicapé.

Montant des subventions

Jusqu'à concurrence de 90% des travaux admissibles (maximum de 15 500$ pour ces travaux) ;

4 000$ en plus pour un logement destiné à une personne handicapée.

Calcul des subventions

Pour un logement occupé par son propriétaire : une subvention allant jusqu'à 75% du coût des travaux selon le revenu du ménage ;

Pour un logement occupé par un locataire : une subvention allant jusqu'à 90% du coût des travaux, selon le loyer net et le nombre de pièces ;

Pour un logement vacant : une subvention de 50% ;

Pour un logement administré par une coopérative ou un OSBL : une subvention jusqu'à concurrence de 90% du coût des travaux.

Financement

Le gouvernement du Québec.

CHAPITRE **7**

LA PRÉPARATION AUX RESPONSABILITÉS PARENTALES ET LES RELATIONS ENTRE L'ÉCOLE ET LA FAMILLE

Les parents sont les premiers responsables de l'éducation de leurs enfants. Ils investissent la meilleure partie de leur vie pour les mener à l'âge adulte, à cet âge où leurs enfants pourront prendre la relève et devenir parents à leur tour.

C'est d'abord dans la famille que s'apprennent les gestes sociaux déterminants, que se façonne l'identité et que se construit la personnalité de chacun. Puis vient l'école et le moment d'acquérir des connaissances théoriques, de faire des apprentissages différents, ce nouveau monde où les enfants se trouvent livrés à eux-mêmes et à d'autres influences. Ils y apprendront petit à petit ce qu'il faut savoir pour se faire leur place au soleil, pour gagner leur vie plus tard, pour devenir bons citoyen-nes.

La coupure est brutale entre l'âge de la petite enfance et celui de la responsabilité d'apprendre tout cela. Elle l'est d'autant plus si les enfants se retrouvent dans des institutions où souvent l'on ne tient pas compte de leur réalité sociale ou familiale. Mais la coupure est aussi brutale pour les parents qui se sentent souvent exclus de l'école, de la vie de leurs enfants à l'école, de leurs difficultés, de leurs nouveaux comportements acquis en dehors d'eux et qui ne correspondent pas toujours à leurs valeurs.

Il n'est pas difficile alors de comprendre pourquoi les attentes des parents sont immenses en regard de l'école et des enseignant-es qui, par leurs interventions quotidiennes, conditionnent grandement le devenir de leurs enfants. Ils veulent être assurés que l'école prolonge vraiment l'éducation et la culture qu'ils veulent transmettre à leurs enfants, et qu'elle les place dans des situations éducatives susceptibles de compléter ou même de bonifier leur propre action. Les enseignant-es jouent donc un rôle crucial dans la vie de leurs enfants. Les parents s'attendent, en conséquence, à pouvoir cheminer avec eux et à participer à la définition des grandes orientations de l'école, non pas pour lui dicter une ligne de conduite rigide, mais pour faire en sorte que leurs enfants puissent bénéficier d'influences cohérentes.

Ils s'attendent également à ce que le système scolaire leur apporte le support, la formation et l'information nécessaires, non seulement pour qu'ils puissent prendre une part active à la vie de l'école, mais pour les aider dans l'exercice de leur métier de parents. C'est un métier qui s'apprend et se réapprend, qui nécessite de constants ajustements, qui évolue au rythme des stades du cycle de vie familial. Ils le demandent pour eux, mais aussi pour leurs enfants. C'est d'ailleurs le premier point qui sera examiné dans ce qui suit, avant d'aborder les mesures à prendre pour que puisse se réaliser le nécessaire rapprochement de l'école et des familles.

1. L'éducation à la vie familiale et la formation aux responsabilités parentales

1.1 L'éducation des jeunes aux réalités familiales

Deux programmes spécifiques sont prévus dans le système scolaire actuel pour permettre aux élèves de faire des apprentissages dans des domaines intimement liés à la vie familiale. À cause de leur approche, ces programmes ne peuvent toutefois être assimilés à une véritable formation à la vie familiale et aux responsabilités parentales.

Dans le cadre du programme de formation personnelle et sociale, les élèves peuvent bien sûr acquérir des connaissances en matière de santé et de sécurité, de sexualité, de relations inter-personnelles, de vie en société et de consommation. Mais les cours, et les activités qui les complètent, sont davantage orientés vers une prise en charge individuelle plutôt que présentés dans une perspective communautaire ou familiale. De plus, on y fait peu appel aux situations vécues par les élèves selon leurs différents âges. Ce programme, destiné aux élèves du primaire et du secondaire, n'est cependant pas offert partout.

Obligatoire en deuxième année du secondaire, le programme d'économie familiale vise, quant à lui, l'acqui-

sition d'habiletés dans les domaines de l'alimentation, du logement, de l'habillement et des relations familiales ; il s'agit d'amener les élèves à prendre conscience de leurs besoins et des ressources qui leur sont propres, et de favoriser l'apprentissage d'un processus de gestion efficace, le développement d'habiletés de consommation et de production, ainsi que l'acquisition et le développement d'attitudes relationnelles. Ces objectifs sont fort valables en soi, mais, également axés en priorité sur l'individu, ils peuvent négliger ou reléguer au second plan des dimensions aussi essentielles que le partage des tâches entre les hommes et les femmes, l'appartenance à un noyau familial ou les responsabilités reliées à la prise en charge d'enfants.

Sans nier la valeur de ce qui est déjà proposé dans ces programmes et ces activités, le Comité de la consultation considère qu'ils devraient faire l'objet d'une révision pour les rendre mieux adaptés à la réalité. Ainsi, en s'inspirant davantage des stades de développement des élèves, on devrait y prévoir des apprentissages basés sur des situations variées vécues par les jeunes en famille ou dans leur milieu. Cela permettrait d'aborder les thèmes très concrets du partage des tâches et des relations hommes-femmes, dans une perspective d'élimination des stéréotypes sexistes, des enjeux liés à la prise en charge d'enfants ou encore des mécanismes à travers lesquels la vie familiale se déroule comme, par exemple, les régimes matrimoniaux, le budget familial, les lois fixant les droits et responsabilités des membres de la famille (**Loi sur la protection de la jeunesse, Charte des droits et libertés de la personne** ou partie du **Code civil** traitant du droit de la famille).

Il ne faudrait cependant pas s'imaginer que, même révisés, ces programmes peuvent combler seuls tous les besoins en matière d'éducation à la vie familiale et aux responsabilités parentales. Il s'agit d'un domaine essentiellement multi-dimensionnel et il y a lieu de considérer que d'autres programmes puissent intégrer la préoccupation familiale et communautaire à leur approche, pour mieux rendre compte des multiples facettes de la société dans laquelle vivent les élèves. Formuler un tel objectif d'inter-disciplinarité, c'est refuser une simple juxtaposition de connaissances disparates, et rechercher la complémentarité entre l'acquisition de connaissances théoriques et le développement d'attitudes, de comportements ou d'habitudes de vie.

Les attitudes et les comportements inter-personnels ne peuvent être uniquement des objets d'enseignement. Ils s'apprennent aussi à travers des mises en situation et les élèves doivent pouvoir, par différents moyens, être aidés à intégrer la théorie au réel. On ne saurait donc limiter ces apprentissages aux seuls cours qui les visent spécifiquement. Ainsi, on devrait pouvoir retrouver ces préoccupations dans l'ensemble des activités scolaires et dans l'enseignement des autres matières. Nous reviendrons d'ailleurs, au point suivant, sur les responsabilités de l'ensemble des enseignant-es à cet égard.

Les milieux d'éducation disposent déjà d'outils permettant d'atteindre ce but. Pensons seulement à l'équipement audio-visuel qui pourrait être utilisé pour diffuser largement des documents traitant de sujets comme les relations inter-personnelles, la vie en société, les choix de carrière, la vie familiale. Même la micro-informatique pourrait être mise à contribution.

Par ailleurs, le Règlement du ministère de l'Éducation concernant le Régime pédagogique du secondaire[1] permet d'octroyer des crédits aux élèves qui prennent part à des activités découlant de programmes élaborés localement. Il serait donc possible, dans ce cadre, de promouvoir l'organisation d'activités axées sur la famille et la communauté en permettant, par exemple, aux élèves du secondaire d'instaurer, en co-responsabilité avec des enseignant-es et des parents, des services de garde à domicile ou de participer au fonctionnement de services de garde en milieu scolaire, de développer des services d'aide aux personnes non autonomes ou en perte d'autonomie, de mettre sur pied des projets visant la famille, ou encore de créer et gérer des coopératives tant à des fins de consommation que de services à rendre. De telles activités apparaissent essentielles pour consolider des habitudes de vie dans le prolongement des apprentissages théoriques. Elles rejoindraient aussi les objectifs d'ouverture de l'école sur la communauté et les familles, dont il sera également fait état plus loin.

---

1) Articles 34 et 36.

RECOMMANDATION 42 :

a) QU'un comité d'étude conjoint – composé de représentant-es du ministère de l'Éducation, du ministère de la Santé et des Services sociaux, du Secrétariat à la politique familiale, du Secrétariat à la condition féminine, des associations d'enseignant-es, de comités de parents, d'associations familiales et de spécialistes en communications et en relations inter-personnelles – soit chargé de revoir les contenus, les activités, le soutien pédagogique et le matériel didactique des programmes de formation personnelle et sociale et d'économie familiale.

b) QUE ce comité d'étude envisage également la production de matériel didactique et propose des activités permettant d'intégrer la dimension familiale à l'ensemble de la vie scolaire et aux matières dites de base (langue maternelle, mathématiques, géographie, histoire et autres).

RECOMMANDATION 43 :

QUE les commissions scolaires et les écoles secondaires se prévalent largement de la possibilité d'octroyer des crédits pour la participation à des programmes locaux, dans une perspective d'apprentissage à la vie familiale et communautaire.

1.2
La préparation des professionnel-les de l'éducation

En matière d'éducation aux valeurs et aux comportements, on n'a pas à rappeler comment l'attitude des enseignant-es et leur propre conception de la vie influencent les élèves qui leur sont confiés. Qu'ils soient chargés des cours d'économie familiale ou de la formation personnelle et sociale, ou qu'ils enseignent d'autres matières, les valeurs et les comportements des enseignant-es constituent en effet des modèles quotidiens pour les jeunes. Comme professionnel-les, comme personnes et même comme parents, ils doivent pouvoir témoigner de l'importance du rôle bien assumé de parents.

Éduquer aux réalités familiales et sociales peut être source de conflits, ces réalités, de plus en plus diverses et complexes, remettant parfois en cause les valeurs mêmes des professionnel-les de l'éducation. D'où la nécessité d'une réflexion en profondeur chez eux, pour comprendre les différentes facettes et l'évolution des réalités familiales, ainsi que leurs conséquences sur la vie des enfants et de leurs familles.

En tant que spécialistes de la communication et de la pédagogie de l'apprentissage, les futurs enseignant-es devraient donc recevoir une formation qui leur permette d'intégrer ces dimensions dans leurs interventions quotidiennes. Les enseignant-es devraient de même pouvoir bénéficier d'activités de perfectionnement et de recyclage.

Le milieu scolaire devant idéalement être l'école de la vie, c'est en partant du vécu des jeunes et des adultes que les enseignant-es contribueront le mieux à l'apprentissage de saines relations inter-personnelles et au développement des élèves.

RECOMMANDATION 44 :

QUE soient prévus, dans la formation de base des futurs enseignant-es, des éléments d'éducation à la vie familiale et aux responsabilités parentales, et qu'ils soient sensibilités à la nécessité d'établir une étroite collaboration avec les parents des élèves.

RECOMMANDATION 45 :

QUE le ministère de l'Éducation, de concert avec les commissions scolaires et les syndicats, offre aux enseignant-es des activités de sensibilisation et de perfectionnement touchant, notamment, la réalité familiale, les relations hommes-femmes et les responsabilités parentales, la transformation des rôles sociaux et les stéréotypes, pour favoriser une prise de conscience personnelle et une meilleure transmission des valeurs familiales aux jeunes.

1.3
Un soutien de formation pour aider les parents dans leur rôle d'éducateurs

Dans le contexte de la famille nucléaire telle que nous la connaissons depuis un certain nombre d'années, et en regard de l'apparition de nouvelles structures familiales ne correspondant pas à la famille traditionnelle, les parents ne peuvent plus, dans bien des cas, compter sur des modèles établis pour s'en inspirer. De plus, les responsabilités des parents face à leurs enfants – qui ne requièrent pas moins d'attention ni d'éducation – s'inscrivent dans une foule de préoccupations, que ce soit les difficultés économiques, le nouveau partage des rôles sociaux et du travail gagne-pain ou la complexité de plus en plus grande de la vie en société.

Il n'est pas non plus évident que le métier de parents s'exerce de façon innée et automatique. Il faut s'y préparer et être soutenu dans cette démarche. Des parents en nombre croissant s'interrogent sur les bonnes attitudes à adopter envers leurs enfants, souhaitent mieux les connaître, mieux les comprendre, mieux grandir avec eux selon les différents âges qu'ils traversent. Ils demandent à être aidés à jouer leur rôle d'éducateurs et doivent en cela pouvoir compter sur des ressources diversifiées et facilement accessibles. Le système scolaire peut leur fournir ces ressources.

Bon nombre de parents s'adressent déjà à des services d'accueil et de référence, mis sur pied dans le cadre des services d'éducation des adultes, et qui peuvent les orienter vers les ressources adaptées à leurs besoins de formation (cours dispensés sur place ou dans d'autres institutions, centres de main-d'oeuvre, CLSC...). Fort pertinents mais davantage axés sur la formation au travail rémunéré, ces services pourraient également aider les personnes dont les besoins de formation concernent aussi leur métier de parents.

RECOMMANDATION 46 :

a) QUE, dans toutes les régions du Québec, les services d'éducation des adultes offrent aux parents des activités de formation et de perfectionnement touchant les relations parents-enfants-adolescent-es selon les différents cycles de la vie familiale, les relations humaines dans la famille, les problèmes de communication, l'éducation sexuelle et autres.

b) QUE, dans ce cadre, le matériel audio-visuel déjà disponible (films, vidéos, émissions de radio et de télévision ou documentaires), portant sur diverses thématiques reliées à la famille et aux relations interpersonnelles, soit abondamment rendu accessible aux parents.

c) QUE des moyens de formation à distance soient développés (cours par correspondance, insertion d'un programme « réalité familiale » dans la grille de Télé-Université...), pour aider les parents dont les possibilités de déplacement sont limitées par leurs obligations familiales.

d) QUE les services d'accueil et de référence des services d'éducation des adultes développent une sensibilité particulière à la dimentsion familiale dans l'évaluation des besoins de formation des parents.

2.
Le rapprochement de l'école et des familles

2.1
Les besoins d'information et de participation des parents en regard de l'évolution de leurs enfants

Les parents nourrissent beaucoup d'attentes face à l'école, à laquelle ils demandent d'être non seulement un lieu de transmission de connaissances, mais également un lieu de croissance personnelle et sociale de leurs enfants. Il ne s'agit pas là d'un désengagement de leur part face à leurs propres responsabilités, puisqu'ils veulent aussi pouvoir suivre de près les progrès de leurs enfants et être associés aux décisions qui se prennent à leur sujet.

Les programmes scolaires s'adressent bien sûr à l'ensemble des élèves, mais ils ne doivent pas être conçus ni appliqués de manière à commander un fonctionnement uniforme ou promouvoir des comportements identiques pour l'ensemble. Les parents doivent pouvoir être assurés que l'identité de chacun

de leurs enfants est respectée et recevoir toute l'information pertinente sur leur cheminement personnel.

Le Régime pédagogique prévoit des dispositions à cet égard, mais elles ne sont pas mises en vigueur partout et, là où elles le sont, il arrive que leur application ne réponde pas parfaitement aux attentes des parents. Et les parents ne sont pas toujours, non plus, au courant des prescriptions du Régime pédagogique.

L'article 8 du Régime pédagogique prévoit un certain nombre de communications officielles avec les parents. Collectives et servant davantage à informer sur le rendement scolaire des élèves, ces communications ne suffisent pas pour répondre aux besoins des parents qui se sentent souvent privés d'informations personnalisées sur ce qui se passe à l'école et sur les comportements de leurs enfants.

Ce problème est encore plus aigu lorsqu'il s'agit des élèves du secondaire placés sous la responsabilité d'un ensemble d'enseignant-es et qui, dans bien des cas, se retrouvent sans support efficace pour éviter l'échec ou même l'abandon scolaire. Il importe d'ailleurs de tout mettre en oeuvre pour réduire l'ampleur de ce phénomène de l'abandon scolaire qui a pris des proportions alarmantes ces dernières années : encadrement, mécanismes de réintégration, prolongement de cours, entraide des élèves...

Le Régime pédagogique prévoit de plus que des communications mensuelles doivent être faites dans le cas d'élèves en difficulté. Les modalités de ces communications ne sont cependant pas précisées de sorte qu'en pratique, elles n'atteignent pas toujours leur but d'une meilleure collaboration entre les parents et le personnel enseignant ou professionnel de l'école.

Des ressources professionnelles autre que scolaires (ortho-pédagogues, psychologues, conseillers en orientation) sont prévues pour répondre aux besoins particuliers des élèves en difficulté d'apprentissage ou de comportement. Elles n'agissent cependant pas nécessairement de façon cohérente ou coordonnée et, souvent même, des parents sont laissés dans l'ignorance des décisions ou des démarches concernant leurs enfants. Il est éminemment légitime qu'ils soient partie prenante à ces décisions et à ces démarches. Le Régime pédagogique en fait d'ailleurs une mesure obligatoire. Il prévoit même la possibilité pour un membre du personnel de l'école d'agir comme répondant auprès des parents pour l'ensemble des intervenant-es en contact avec leur enfant. Il s'agit là d'une mesure dont l'application devrait être généralisée.

D'autres mécanismes concrets devraient aussi être mis en place pour rapprocher le personnel des écoles et les parents. Par exemple, les parents devraient pouvoir entrer, au besoin, en contact téléphonique avec les enseignant-es à l'école, et recevoir des informations dans un langage compréhensible. Une portion de la tâche des enseignant-es réservée à l'encadrement des élèves devrait être consacré systématiquement chaque semaine aux communications avec les parents. La disponibilité des enseignant-es et des autres membres du personnel professionnel ne devrait pas être limitée aux heures ouvrables, mais s'étendre à l'occasion en soirée pour répondre à la diversité des horaires des parents. Ceux-ci devraient, cela va sans dire, être largement informés de cette disponibilité. De plus, des mesures devraient être adoptées pour obliger l'école à informer les parents et à les associer aux décisions qui touchent leurs enfants en difficulté.

Les « journées pédagogiques » pourraient également constituer des occasions de rapprochement entre l'école et les parents. La nature et les fins de ces journées sont ainsi décrites dans le « commentaire en marge de l'article 39 du Règlement concernant le Régime pédagogique » :

> « Les jours non consacrés à des activités d'enseignement, de services personnels aux élèves et des services complémentaires aux élèves sont utilisés par le personnel de l'école à des fins de planification, d'évaluation des activités éducatives, d'accueil des élèves, de perfectionnement et de recyclage du personnel. Ces journées peuvent aussi être utilisées pour des rencontres avec les parents. »

Le Livre vert sur l'enseignement primaire et secondaire publié en 1977 proposait de faire « participer les parents avec les enseignants aux journées pédagogiques d'évaluation et de planification de la vie de l'école »[1]. Lors de la consultation sur ce document, plusieurs ont remis cette possibilité en question et le

---

1) Ministère de l'Éducation, *Livre vert sur l'enseignement primaire et secondaire*, Québec, 1977, par. 2.79, p. 50.

ministre de l'Éducation ne l'a pas retenue dans son Énoncé de politique[1].

Dans ce contexte, la présence des parents à des journées pédagogiques s'est trouvée réduite à la remise des bulletins de notes et à des rencontres parents-enseignant-es au sujet d'élèves en difficulté. Pourtant, les parents souhaitent y jouer un rôle plus actif. Les résultats d'une enquête sur le fonctionnement de l'école primaire[2] ont en effet montré, d'une part, la faiblesse des communications entre les commissions scolaires ou les écoles et les parents et, d'autre part, que les parents veulent être informés, ne veulent plus craindre l'école, ne plus la voir hors de leur portée et de leur capacité de la comprendre. Au cours d'une autre enquête, menée cette fois par le Conseil supérieur de l'éducation[3], ils ont affirmé leur droit de prendre part à l'éducation scolaire de leurs enfants, en participant à des journées pédagogiques.

RECOMMANDATION 47 :

QUE chaque école se dote d'une politique d'information aux parents prévoyant, outre les communications collectives, des communications individuelles personnalisées, et mettent en place des modalités concrètes pour les réaliser.

RECOMMANDATION 48 :

QUE les écoles – les écoles secondaires en particulier – investissent en priorité dans des activités d'encadrement pour une prise en charge individuelle de chaque élève, surtout de ceux qui nécessitent plus d'attention, en vue d'une lutte sans merci à l'échec et à l'abandon scolaire.

RECOMMANDATION 49 :

QUE chaque élève soit placé sous la responsabilité d'un membre du personnel de l'école (tuteur ou tutrice, titulaire...) pouvant agir comme répondant de l'ensemble des intervenant-es auprès de lui.

RECOMMANDATION 50 :

a) QUE le personnel scolaire et celui des services sociaux oeuvrant dans les écoles (CLSC, CSS) se concertent, selon une approche intégrée, dans leurs interventions auprès d'enfants ou d'adolescent-es aux prises avec des difficultés d'apprentissage ou de comportement.

b) QU'ils associent les parents concernés à leurs décisions et à leurs démarches, évitant ainsi de les marginaliser ou de les déresponsabiliser.

RECOMMANDATION 51 :

a) QUE les écoles prennent les mesures nécessaires pour informer systématiquement les parents sur les ressources ou les services professionnels mis à la disposition des élèves (services sociaux, personnel infirmier, ortho-pédagogues, psychologues, interprètes pour les enfants appartenant à des minorités culturelles ou autres).

b) QUE les parents puissent les consulter au besoin pour se faire aider dans la compréhension de leurs enfants et de leurs difficultés, sans se sentir amoindris ou incompétents.

RECOMMANDATION 52 :

QU'en dehors des temps de remise des bulletins de notes, des journées ou parties de journées pédagogiques soient consacrées à des rencontres entre parents et personnel de l'école, le contenu de ces rencontres pouvant être déterminé à partir de leurs besoins respectifs, pour aborder des sujets concrets tels la pédagogie, le projet éducatif, les modalités d'encadrement, la discipline et le règlement, l'évaluation des apprentissages, les activités étudiantes...

---

1) Ministère de l'Éducation, *L'école québécoise : énoncé de politique et plan d'action*, Québec, 1979, p. 163.

2) LAROCHE, Léo, *Le fonctionnement général de l'école primaire : quelques résultats d'ensemble*, ministère de l'Éducation, Québec, 1980.

3) GEORGEAULT, Pierre et SYLVAIN, Louise, *La participation des parents dans les comités d'école*, Fascicule 14, Synthèse du rapport, Conseil supérieur de l'éducation, Québec, 1980, p. 85.

2.2
La participation institutionnelle des parents

Si les parents demandent beaucoup à l'école, l'inverse est aussi vrai. L'école sollicite en effet leur participation à des activités ou à des comités, mais les parents ne se sentent pas nécessairement préparés, compétents, disponibles au bon moment ou même les bienvenus à l'école, pour répondre à ces invitations. Si bien que quand des parents acceptent de prendre une part active dans l'école, ils le font souvent à partir d'une motivation en regard de leur propre enfant, alors qu'ils devraient également être sensibilisés à la nécessité d'aborder les questions éducatives dans une perspective plus large.

La participation aux comités d'école ou de parents permet une telle implication. Elle requiert toutefois des connaissances et des ressources dont les parents ne disposent pas au même titre que le personnel scolaire. Cela peut les indisposer et les empêcher d'intervenir ou de s'engager autant qu'ils le voudraient.

Par ailleurs, le rôle de ces comités n'est pas toujours bien compris par les parents qui s'y présentent avec une vision individualiste. Un trop grand légalisme de certaines directions d'école ou de certains parents, ou encore des problèmes d'organisation dus à des ressources vraiment limitées, empêchent souvent ces comités d'assumer leur mandat d'animation des parents et de ressources consultatives pour les écoles et les commissions scolaires. De telles lacunes pourraient être corrigées. Compte tenu de leur mission éducative, l'école et le système scolaire se doivent d'apporter aux parents le support nécessaire pour favoriser la participation individuelle et collective qui leur est demandée, en leur fournissant la formation dont ils ont besoin. À cet égard, il faut se rappeler aussi la nécessité que soient produits, dans les meilleurs délais, les instruments de mesures des acquis expérientiels et de formation, afin que puissent en bénéficier les parents qui s'impliquent dans des organismes scolaires[1].

Deux autres champs d'intervention devraient enfin permettre aux parents d'influer sur la marche de l'école. Le premier concerne l'élaboration du projet éducatif qui se veut « une démarche dynamique par laquelle une école, grâce à la volonté concertée des parents, des élèves, de la direction et du personnel, entreprend la mise en oeuvre d'un plan général d'action »[2]. L'élaboration de tels projets représente une occasion privilégiée pour assurer la continuité famille-école et répondre, par la mise sur pied d'activités spécifiques, aux attentes et aux problèmes du milieu et refléter ses valeurs. Il importe donc d'y associer activement les parents.

Le second vise la direction même de l'école. Le rôle du directeur ou de la directrice d'école revêt en effet une importance particulière par rapport aux considérations qui précèdent sur le nécessaire rapprochement entre l'école et les familles. Responsable du personnel de l'école, en lien avec les élèves et connaissant le milieu, c'est en quelque sorte la personne la mieux placée pour concrétiser les attentes et les besoins du milieu face à l'école. À cet égard, la responsabilité d'une commission scolaire dans le choix d'une personne pour occuper ce poste-clé dans un milieu donné est déterminante. Elle doit, en conséquence, être éclairée de l'avis des parents concernés.

La **Loi de l'instruction publique**[3] prévoit la consultation possible du comité d'école pour la détermination des critères d'embauche du directeur ou de la directrice. Les comités d'école, mal informés ou informés tardivement de cette possibilité, ne s'en prévalent pas toujours. Les commissions scolaires devraient la faire leuret s'obliger à consulter les parents à ce sujet. D'ailleurs, la **Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public** (Loi 3)[4] venait renforcer cette prescription de la **Loi sur l'instruction publique**, en transformant la possibilité de consulter en obligation de le faire.

Une bonne partie de la motivation sous-jacente à l'adoption de la Loi 3 reposait justement sur la nécessité de mieux arrimer l'école aux familles et à la communauté locale. Cette loi a été suspendue dans son application, mais pour des raisons étrangères à son contenu. Pour le Comité de la consultation, le ministère de l'Éducation doit continuer d'agir dans l'esprit qui a présidé à son élaboration et encourager les milieux concernés à poursuivre les dialogues productifs

---

1) Voir à cet égard le point 3.2 du chapitre 5 de ce rapport.

2) *L'école québécoise : énoncé de politique et plan d'action, op. cit.* p. 35.

3) L.R.Q., chapitre I-14, article 51.1, 7°.

4) L.Q. 1984, chapitre 39, article 90.

qui s'étaient amorcés entre les parents et les responsables de l'école.

RECOMMANDATION 53 :

a) QUE les directions d'école consacrent temps et énergies, à la mesure des besoins de leur milieu, pour informer et sensibiliser les parents au rôle des comités d'école et de parents, afin de favoriser leur implication.

b) QUE les services d'éducation des adultes soient investis formellement de la responsabilité de la formation des membres des comités d'école et de parents.

c) QUE le ministère de l'Éducation octroie aux services d'éducation des adultes, les ressources financières suffisantes pour soutenir leurs activités d'éducation populaire et d'animation communautaire destinés à répondre aux besoins de formation des membres des comités d'école et de parents, ainsi que des associations familiales.

d) QUE les écoles et les commissions scolaires consacrent, à même leurs budgets d'opération, les ressources suffisantes pour assurer le fonctionnement efficace des comités d'école et de parents.

RECOMMANDATION 54 :

QUE chaque école et chaque commission scolaire associent, à part égale, les parents à l'élaboration du projet éducatif local ou régional.

RECOMMANDATION 55 :

QUE les commissions scolaires se dotent d'une politique officielle de consultation des comités d'école pour l'établissement des critères d'embauche et le choix de directeurs ou directrices d'école, de même que pour le renouvellement de leur mandat.

2.3
L'ouverture de l'école sur les familles et la communauté

Les liens indispensables qui doivent se tisser entre l'école et la famille devraient se prolonger dans un ajustement de l'école au vécu familial de la communauté qu'elle dessert. L'école se vit trop souvent en vase clos, comme si elle était la seule détentrice du pouvoir d'éduquer. Elle n'est pourtant pas la seule source d'apprentissage et de développement des jeunes. Leur famille d'abord, le milieu social dans lequel ils évoluent et les médias ensuite, leur transmettent des valeurs et conditionnent leurs comportements. C'est dans cet ensemble que s'inscrit l'école. Elle en est le complément et, pour que puisse s'établir une véritable compréhension des rôles respectifs du milieu et de l'école, celle-ci doit devenir davantage un lieu communautaire capable d'animer tout un réseau d'échanges, à l'intérieur et à l'extérieur de l'institution.

Pour ce faire, il lui faut ouvrir large ses portes, permettre à la communauté environnante et aux jeunes de l'école de partager des expériences de vie. L'école doit offrir aux jeunes diverses façons d'apprendre, tant en leur fournissant l'occasion, comme nous l'avons indiqué au point 1.1 de ce chapitre, de s'impliquer dans des projets sociaux où la solidarité et la coopération sont mises en valeur, qu'en leur donnant accès aux connaissances et au soutien de leurs aînés. Elle pourrait ainsi donner la chance aux un-es et aux autres de s'enrichir mutuellement. Pour que cela puisse se concrétiser, ne serait-il pas pensable, par exemple, que se forment des comités de parrainage composés de parents volontaires pour jouer un rôle de conseillers auprès d'enfants présentant des difficultés passagères ? Que se multiplient les échanges ou les manifestations culturelles ou ethniques ? Que se créent des clubs de conférences mobilisant le personnel de l'école et des personnes de l'extérieur, grâce auxquels des parents et des grands-parents, artisans, ouvriers ou spécialistes, pourraient venir transmettre leur savoir et témoigner de la vie sociale, économique et culturelle à l'intérieur même de l'école ?

RECOMMANDATION 56 : [1]

QUE les écoles, en collaboration avec les comités d'école ou des parents volontaires, favorisent le développement d'activités d'apprentissage permettant l'implication des jeunes dans leur milieu, ainsi que la participation active de la communauté environnante et des familles à la vie de l'école.

CHAPITRE 8

LES LOISIRS ET LES ACTIVITÉS CULTURELLES POUR LES FAMILLES

La famille est le lieu premier où s'opèrent la transmission des habitudes et des valeurs sociales et, chez les enfants, l'intégration des éléments fondamentaux de la culture d'une communauté. En effet, avant même que n'intervienne l'école, les différents moyens de se détendre dans la famille, la musique écoutée, les jeux ou les sports auxquels on participe, les passe-temps et les arts pratiqués, les voyages entrepris, les vacances que l'on s'octroie en famille, les lectures faites, les émissions de radio ou de télévision auxquelles on s'intéresse... laissent des traces pour la vie chez les enfants et constituent le fonds culturel qui imprégnera la vie de chacun. Explorer les diverses formes de loisirs et d'expression de soi, s'intégrer à des événements culturels, échanger, apprendre, s'engager socialement, sont des activités qui contribuent au développement des personnes, à l'apprentissage des relations interpersonnelles, à leur intégration sociale, à leur capacité de réussir.

Pour que les individus puissent jouir des mêmes avantages, les familles auxquelles ils appartiennent doivent pouvoir leur en ouvrir l'accès, leur procurer l'encouragement et l'impulsion nécessaires et leur fournir les moyens d'exercer diverses activités. Mais toutes les familles n'ont pas, à cet égard, les mêmes capacités de s'engager et de supporter les dépenses que les loisirs ne manquent pas d'occasionner. Elles doivent être soutenues en conséquence.

Des activités récréatives, sportives et culturelles doivent être organisées de façon à permettre à la fois l'épanouissement de chacun des membres de la famille et la possibilité pour la famille, comme entité, de s'engager dans des activités en commun.

L'organisation des loisirs et l'accès à la culture pour les familles appellent une responsabilité de la collectivité. Cette responsabilité implique les instances publiques à chaque palier de juridiction, selon leur champ propre d'action. Elle fait appel aussi à l'ensemble des organismes, institutions et citoyen-nes qui oeuvrent dans le domaine ou s'y trouvent impliqués par le biais de leurs ressources ou de leurs fonctions sociales. Leurs actions devraient s'inspirer davantage d'une approche familiale, dont l'absence défavorise actuellement les familles, et de politiques concertées et complémentaires d'accessibilité aux loisirs et à la culture, respectant la diversité des âges, des goûts, ainsi que des moyens financiers des parents.

C'est en regard de ces considérations que sont formulées les recommandations du Comité de la consultation dans la première partie de ce chapitre, la deuxième partie étant consacrée à l'examen de la problématique particulière concernant les adolescent-es qui sont, de tous les membres des familles, les plus négligés dans l'organisation sociale.

1. L'accès aux activités de loisirs et de culture

1.1 La participation des familles aux activités récréatives, sportives et culturelles

Les différents ministères concernés par la question des loisirs – Loisirs, Chasse et Pêche, Tourisme, Industrie et Commerce, Affaires municipales, Affaires culturelles – ont pour fonction de déterminer des

[1] On trouvera au chapitre 8 sur les activités de loisirs et de culture pour les familles, et au chapitre 9 sur les services de garde à l'enfance, d'autres recommandations touchant les responsabilités de l'école face à la vie familiale et communautaire.

orientations d'ensemble, de fixer des priorités et, par des mesures incitatives, d'engager le milieu à développer de nouveaux champs d'action. Ainsi, par exemple, il relève de ces ministères de promouvoir le tourisme au Québec et d'intervenir en regard du développement économique des entreprises hôtelières, de restauration et autres. C'est par ailleurs à ces ministères que s'adressent les organismes communautaires de loisirs pour obtenir des subventions.

Il existe aussi, partout au Québec, des structures régionales ayant pour but de coordonner l'organisation des activités de loisirs, notamment par la répartition des infrastructures, des ressources et des événements sur l'ensemble de leur territoire. Ces structures répondent à un besoin réel quant à une distribution équitable des équipements collectifs de loisirs.

Cependant, les municipalités sont encore le niveau de gouvernement le mieux placé pour coordonner l'organisation de ces activités et pour adopter des mesures en favorisant l'accès, puisque c'est en général dans son proche environnement que la population participe à des activités récréatives, sportives et culturelles. En cela, les municipalités devraient aussi pouvoir compter sur l'implication des entreprises implantées dans le milieu. Certaines, conscientes de leurs responsabilités sociales, commanditent déjà, par exemple, des activités de loisirs, de sport ou des manifestations culturelles. De telles initiatives devraient se multiplier.

Quand on examine les possibilités d'accès à des loisirs pour les familles, on constate que bien peu de politiques et de programmes sont pensés en fonction de l'entité familiale, les ressources étant plutôt destinées aux membres individuels des familles, souvent en fonction de l'âge et du sexe des personnes. Par exemple, une foule d'activités sont organisées pour les enfants, où l'accent est mis sur les sports de compétition. Des activités n'étant pas prévues en parallèle ou en complémentarité de celles-ci pour permettre la participation des autres membres de la famille, les parents sont le plus souvent contraints de réduire leur implication à la fonction d'accompagnateurs ou de conducteurs de leurs enfants, et les autres enfants non impliqués sont mis en attente.

Des mesures doivent être prises pour corriger cet état de fait et il importe d'associer les familles à la détermination des programmes et à l'organisation de ces activités.

RECOMMANDATION 57 :

QUE les ministères des Loisirs, Chasse et Pêche, du Tourisme, de l'Industrie et Commerce, et des Affaires culturelles, utilisent leurs pouvoirs d'orientation et de financement pour promouvoir, dans tous les milieux concernés, l'organisation d'activités récréatives, sportives et culturelles s'adressant aux familles ou permettant leur participation comme familles.

RECOMMANDATION 58 :

QUE les structures régionales de coordination des activités de loisirs favorisent, outre une répartition territoriale équitable des équipements et des ressources, un juste équilibre entre les activités individuelles et les activités familiales dans leur programmation.

RECOMMANDATION 59 :

QUE les organismes communautaires de loisirs prévoient dans leur programmation, lorsque des activités sont destinées à des clientèles spécifiques, des activités parallèles ou complémentaires pour les autres membres de la famille.

RECOMMANDATION 60 :

QUE les entreprises soient sensibilisées aux besoins des familles en regard des loisirs et de l'accès à la culture, et contribuent à la promotion et au financement de telles activités dans le milieu où elles sont implantées.

RECOMMANDATION 61 :

QUE les municipalités et les structures régionales de coordination des loisirs consultent les Commissions municipales d'orientation familiale[1], ou se dotent de mécanismes de consultation permanente pour recueillir les avis de la communauté, notamment sur :

a) l'équilibre à assurer entre les activités récréatives, culturelles et sportives (compétitives et non compétitives) ;

---

1) Voir recommandation 133 au chapitre 13 de ce rapport.

b) l'équilibre à assurer dans l'organisation d'activités s'adressant aux différents membres des familles, et d'activités à caractère proprement familial ;

c) le développement d'activités adaptées aux besoins variés des membres des familles tenant compte, par exemple, des différents groupes d'âges, des besoins des personnes handicapées, ou encore des horaires de travail des parents ;

d) l'aménagement des édifices, terrains, parcs et autres lieux servant aux loisirs, pour répondre aux besoins des familles.

1.2
L'accès aux équipements de loisirs

Une part importante des fonds publics sert à l'aménagement des installations scolaires et municipales. Il serait donc juste d'y donner un large accès aux contribuables, et plus particulièrement aux parents qui doivent être soutenus en regard des responsabilités qu'ils assument pour la collectivité. Et point n'est besoin de faire de longues démonstrations pour établir la nécessité d'une meilleure rentabilisation de ces équipements, qui pourrait se faire par leur utilisation maximale en les mettant, par exemple, à la disposition de la communauté en soirée, pendant les fins de semaines, les congés ou les vacances.

Au début des années '80, les municipalités et les commissions scolaires se sont partagé les responsabilités quant à l'utilisation de leurs installations respectives en ce qui concerne les activités culturelles et de loisirs, réservant l'organisation des activités récréatives et sportives aux municipalités, et les activités d'éducation populaire aux commissions scolaires. Les municipalités ne disposant pas toutes des équipements nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités, des ententes ont été conclues depuis avec les commissions scolaires pour permettre l'accès à leurs installations.

Les organismes communautaires qui désirent utiliser les installations scolaires ou municipales doivent s'adresser à l'une ou l'autre de ces administrations, soumettre un plan d'activités et faire des réservations. Ce sont ces demandes qui font l'objet d'ententes entre municipalités et commissions scolaires.

Il existerait actuellement près de 3 000 de ces ententes au Québec, mais elles ne sont pas toutes satisfaisantes ou suffisamment souples. Certaines ne favorisent pas l'utilisation maximale des ressources et les conditions d'accès aux installations sont inégales d'une municipalité à l'autre.

L'une des grandes difficultés liées à la conclusion de telles ententes et de leur mise en oeuvre touche les arrangements à prendre pour assurer la surveillance et la sécurité des personnes, déterminer les responsabilités en cas d'accident et assurer l'entretien des lieux (remise en ordre ou fermeture des locaux). Au premier abord, on pourrait penser que l'utilisation des installations en dehors des heures habituelles d'ouverture, pour répondre aux besoins communautaires, nécessiterait l'affectation de budgets supplémentaires importants. Cependant, ces dépenses pourraient être considérablement réduites si, par exemple, certains contrats d'entretien et de conciergerie étaient réaménagés pour modifier les heures de leur exécution, ou si l'on mettait à profit la participation des utilisateurs de ces installations. Il y a lieu de penser que des groupes communautaires pourraient en effet s'organiser pour assurer des responsabilités de cet ordre. Les ententes pourraient alors se situer dans une perspective d'échanges où une partie offre des services et l'autre, pour en bénéficier, acquiert la responsabilité de leur usage et de leur maintien en bon ordre.

L'autre difficulté majeure en ce qui concerne les ententes à conclure entre le milieu et les institutions tient à leur formulation même.

La définition des contenus, la forme à donner à l'expression des droits, responsabilités et obligations des parties entraînent toute une série de négociations, de vérifications auprès d'instances de responsabilité, de délais. Ces démarches pourraient être de beaucoup simplifiées – et les disparités entre les municipalités réduites –, s'il existait un modèle de protocole pour encadrer les débats sur les ententes à réaliser localement et sur leur contenu.

RECOMMANDATION 62 :

a) QUE les installations municipales et scolaires servant aux activités récréatives, sportives et culturelles

soient rendues accessibles à la communauté en dehors des heures d'utilisation réservées aux activités prioritaires de ces institutions.

b) QU'à cette fin, soient élaborés des protocoles d'entente fixant des règles les plus souples possible quant à l'utilisation des installations.

RECOMMANDATION 63 :

QUE les ministères des Affaires municipales et de l'Éducation, de concert avec l'Union des municipalités, la Fédération des commissions scolaires et des groupes communautaires, établissent un protocole d'entente-type dont pourraient s'inspirer les municipalités et les commissions scolaires pour la conclusion d'ententes sur le plan local.

1.3
Des services complémentaires

Les parents ont besoin de participer à des activités qui leur permettent de temps à autre de prendre un peu de répit par rapport à leurs responsabilités parentales, de se retrouver comme individus et comme couple. Pour ce faire, ils doivent pouvoir confier leurs enfants à des services de garde, à des coûts abordables. Les municipalités et les commissions scolaires pourraient également leur offrir les services dont ils ont besoin.

D'autre part, l'accès aux loisirs peut se trouver limité pour certaines familles, si des moyens de transport appropriés et à des prix raisonnables ne sont pas disponibles. En effet, s'il existe un peu partout des équipements de loisirs, ils ne se trouvent pas forcément à proximité des résidences. Ce problème est d'autant plus aigu dans les régions rurales. Dans ce cas encore, les municipalités, et les municipalités régionales de comté, peuvent apporter une aide essentielle aux familles.

RECOMMANDATION 64 :

QUE les municipalités et les commissions scolaires fournissent des services de garde appropriés aux parents, pour leur permettre de participer à des activités de loisirs[1].

RECOMMANDATION 65 :

QUE les municipalités et les municipalités régionales de comté prennent les mesures nécessaires pour fournir des services de transport facilitant l'accès aux installations de loisirs, en mettant notamment à profit l'ouverture de la réglementation sur le transport public permettant, par exemple, l'utilisation des autobus scolaires en soirée et pendant les fins de semaine, ou le co-voiturage.

1.4
Des mesures pour réduire les coûts des loisirs et des vacances pour les familles

Les activités de loisirs auxquelles peuvent prendre part les familles sont susceptibles d'entraîner des dépenses : prix d'entrée, coût des transports, coût des équipements requis. C'est le plus souvent ce type de dépenses que les parents sont obligés de comprimer quand vient le temps de boucler un budget trop serré ou insuffisant. Et, pour les familles à bas revenu, ces activités sont tout simplement un luxe qu'elles ne peuvent s'offrir.

Lorsque des tarifs familiaux sont consentis pour favoriser la participation des familles à certaines activités, ils sont la plupart du temps limités à deux adultes et deux enfants, ce qui laisse pour compte les familles nombreuses qui devraient, tout au contraire, être soutenues davantage. Des tarifs familiaux devraient être plus largement accordés, tout en prenant soin de ne pas défavoriser les familles de trois enfants et plus.

Certaines formules peuvent par ailleurs permettre aux familles de se procurer des équipements de loisirs à

---

1) Voir à cet égard le chapitre 9 sur les services de garde à l'enfance.

bon compte. Ainsi, il s'est créé ces dernières années, grâce à des initiatives de groupes préoccupés par la qualité de vie des familles, des comptoirs d'échanges où les parents peuvent acquérir à moindre coût, ou même troquer, des équipements. De telles formules, qui apportent une aide réelle aux familles, surtout aux plus démunies, pourraient être multipliées avec l'aide des pouvoirs publics.

Si les familles ont besoin de s'adonner régulièrement à des loisirs, elles ont également besoin de vacances. Pour les familles à faible revenu, cela peut représenter des coûts prohibitifs mais, comme tous les autres citoyen-nes du Québec, elles ont besoin de voyager, de se dépayser. Des moyens – camps familaux, vacances-familles, tourisme familial – existent déjà pour aider ces familles. Ils doivent être maintenus, mais des mesures doivent être prises pour en favoriser le développement et les rendre accessibles à un plus grand nombre.

Des pays comme la Suisse et la France se sont dotés d'autres moyens collectifs pour aider les familles à faible revenu, en instaurant des programmes de chèques-vacances. En France, par exmple, un-e salarié-e dont le revenu annuel se situe autour de 10 000$ (ce qui est le cas d'environ le tiers des salarié-es du pays) peut acheter des chèques-vacances selon un plan d'épargne pré-établi. Un-e salarié-e peut, en vertu de tels plans, n'avoir à payer que 50% de la valeur des chèques, l'autre moitié étant déboursée par son employeur. Le programme est géré par l'Agence nationale des chèques-vacances dont le conseil d'administration est composé de représentant-es des salarié-es, des employeurs, des mouvements associatifs et mutualistes et des propriétaires de ressources de loisirs-vacances. Les chèques constituent un moyen de paiement comme la monnaie et sont utilisables dans les établissement agréés : hôtels, villages de vacances, auberges de jeunesse, campings, fermes-étapes, restaurants, écoles de sport, musées, chemins de fer, autocars... Certains établissements, conscients des bénéfices qu'ils retirent de la consommation des familles, fournissent dans certains cas des réductions supplémentaires sur leurs prix, particulièrement, il faut le dire, en dehors des grandes saisons touristiques.

Sans affirmer qu'une telle formule pourrait s'appliquer intégralement au Québec, le Comité considère cependant que l'État et les différents milieux concernés devraient s'engager dans la recherche de formules adaptées, afin de permettre, outre une plus grande circulation touristique au Québec, la prise de vacances diversifiées pour de plus nombreuses familles, avec tous les avantages physiques, psychologiques et relationnels que comportent des vacances familiales pour ses membres.

RECOMMANDATION 66 :

a) QUE les ministères des Loisirs, Chasse et Pêche, du Tourisme, de l'Industrie et Commerce, et des Affaires culturelles, ainsi que les municipalités, établissent, dans leurs réseaux respectifs et avec les réseaux qu'ils supportent, une politique de tarifs familiaux.

b) QUE les ministères concernés incitent les entreprises privées offrant des services de loisirs, de vacances et d'hébergement à prévoir des tarifs familiaux.

c) QUE dans l'établissement de ces tarifs, il soit tenu compte du fait que des familles peuvent dépasser, quant au nombre d'enfants, le modèle de la moyenne statistique, de telle sorte que les réductions ne soient pas limitées à deux enfants et que les parents de trois enfants et plus puissent bénéficier des mêmes privilèges sinon de réductions plus considérables.

RECOMMANDATION 67 :

QUE soient accordés aux familles bénéficiaires de l'aide sociale des laissez-passer leur donnant accès gratuit ou à prix réduit à des activités récréatives, sportives et culturelles organisées dans les réseaux publics.

RECOMMANDATION 68 :

a) QUE les ministères concernés incitent les organismes socio-communautaires publics et privés, ainsi que les municipalités, à supporter des projets, par des subventions ou des commandites, ou à créer des comptoirs d'échanges où les parents peuvent troquer ou acquérir à moindre coût des équipements récréatifs et sportifs et du matériel culturel.

b) QUE les municipalités, par l'adoption de règlements de zonage souples, facilitent l'établissement de

tels comptoirs d'échanges dans les zones résidentielles[1].

RECOMMANDATION 69 :

QUE le ministère de l'Industrie et du Commerce, le ministère des Loisirs, de la Chasse et de la Pêche, et le ministère du Tourisme soutiennent, par des subventions suffisantes pour en assurer le développement à la mesure des besoins réels des familles, les programmes de vacances-familles, de camps familiaux et de tourisme familial.

RECOMMANDATION 70 :

QUE les ministères concernés, de concert avec les entreprises et les syndicats, les entreprises touristiques et les associations familiales, explorent les possibilités d'établir des mécanismes permettant aux familles à revenu modeste l'accès à d'autres formules de vacances à prix réduit.

1.5
Les médias et la famille

Informations, reportages, documentaires, spectacles, films, livres et revues peuvent contribuer, par leur richesse, à nourrir l'expression culturelle des familles, à susciter leur participation à différentes formes d'activités socio-culturelles, touristiques et sportives, à favoriser la communication entre leurs membres et leur ouverture sur la société et sur le monde.

Les médias peuvent également constituer des instruments privilégiés d'éducation populaire, comme c'est le cas, par exemple, de Radio-Québec à qui la loi a confié un mandat à cet égard.

Il se produit déjà du matériel audio-visuel et écrit qui peut aider les familles, les différents milieux de création s'intéressant aussi à la vie familiale, à ses fonctions, à la transformation des rôles sociaux et familiaux entre les hommes et les femmes, à l'adolescence, aux passages des phases difficiles dans le cheminement des personnes et des familles, aux lois qui conditionnent leur vie ou encore aux services qui leur sont destinés. Tout ce matériel devrait être davantage utilisé.

Ainsi, il devrait être possible de le faire circuler abondamment dans les écoles ou de le rendre disponible aux parents dans le cadre des services d'éducation des adultes des commissions scolaires[1], ou encore de le mettre à la disposition des intervenant-es en service social.

Et parce qu'il peut apporter un soutien aux parents et aux familles, le monde de la création doit être incité à le faire, mais également soutenu par les pouvoirs publics.

Les médias électroniques jouent un rôle important dans la vie des familles. Ils y sont en fait omniprésents. Des études révèlent, par exemple, que les Québécoises passent en moyenne entre 25 et 30 heures par semaine devant l'écran de télévision, soit à peine moins qu'une semaine de travail normale. Il y aurait sans doute lieu, dans ce contexte, que les parents et les associations qui les représentent s'intéressent activement aux contenus véhiculés et exercent leur vigilance dans ce domaine.

Les recommandations formulées ici portent essentiellement sur les aspects abordés plus haut, ce qui ne signifie pas que soit évacuée de ce rapport toute la question de la diffusion de matériel violent ou pornographique. On se reportera plutôt à cet égard au point 4 du chapitre 12 de ce volume.

RECOMMANDATION 71 :

a) QUE soient préservés le statut et la mission éducative et culturelle de Radio-Québec.

b) QUE sa vocation régionale soit renforcée, de telle sorte que les familles de toutes les régions du Québec puissent bénéficier d'une télévision éducative qui reflète leurs réalités.

---

1) En concordance avec la recommandation 37 du chapitre 6 de ce rapport.

1) Voir à cet égard le chapitre 7 de ce rapport.

RECOMMANDATION 72 : [1]

QUE le ministère des Affaires culturelles et le ministère de l'Éducation développent des politiques :

a) pour inciter les milieux de la création et de la production de spectacles, de matériel audio-visuel ou d'écrits, à produire du matériel traitant de la vie familiale ;

b) pour les soutenir en conséquence par des subventions adéquates ; et

c) pour assurer la circulation du matériel produit, notamment dans les milieux d'éducation et de services sociaux.

RECOMMANDATION 73 :

QUE les entreprises privées ou les instances publiques appelées à commanditer des journaux, des revues, des émissions de radio ou de télévision ou d'autre matériel audio-visuel, prennent conscience de leurs responsabilités sociales et encouragent la diffusion de contenus à caractère social ou familial.

RECOMMANDATION 74 :

QUE les familles elles-mêmes s'organisent pour exercer leur influence sur les orientations des médias qui peuvent avoir un impact sur leur fonctionnement et leur développement.

2.
La situation particulière des adolescent-es

Les adolescent-es sont les grands oubliés dans l'organisation des activités récréatives, sportives et culturelles. Leurs besoins n'en sont pas moins grands et requièrent des réponses adaptées à leur âge, celui où l'on prend ses distances par rapport à sa famille et à l'école, où l'on cherche son originalité tout en voulant créer des solidarités, où l'on a besoin de se confier et d'échanger pour entrevoir l'avenir et où l'on veut prendre sa place dans la société.

À moins de faire partie d'équipes sportives, de se destiner à des sports individuels d'élite ou de participer à des mouvements de jeunesse comme les scouts, peu de ressources sont mises à la disposition des adolescent-es. De plus, les aménagements urbains et le réseau d'activités sociales n'ont pas prévu de lieux où les jeunes peuvent se rencontrer spontanément, laissant aux centres commerciaux, aux chaînes de « fast-food » et aux arcades de jeux le rôle de places publiques et de centres de rencontre.

Un certain nombre de maisons de jeunes ont été ouvertes au Québec dans les années récentes et elles répondent non seulement au besoin de rencontre des jeunes, mais constituent aussi des ressources de prévention et d'aide aux jeunes en difficulté. Un véritable réseau de maisons de jeunes devrait être développé et les jeunes doivent pouvoir compter en cela sur le soutien des gouvernements. Et d'autres lieux pourraient aussi leur être ouverts pour qu'ils puissent y développer leurs projets : les écoles, en soirée ou pendant les fins de semaines et les congés, les installations municipales de loisirs, les salles paroissiales et autres.

Les jeunes ont un rôle important à jouer dans l'interpellation de la société en regard des valeurs qu'elle véhicule. La façon dont se joue socialement ce rôle de nos jours, à travers le cloisonnement, la confrontation et le rejet, ne peut qu'avoir des effets néfastes sur la vie des familles, qui ne peuvent seules faire face à cette confrontation et trouver les moyens de la réduire. Encore là, bien peu de lieux permettent la rencontre entre le monde des jeunes et celui des adultes.

Tous les pouvoirs publics et toutes les ressources du milieu ont la responsabilité de s'impliquer en regard de cette problématique. Le monde des affaires et des médias sont assurément interpellés, puisqu'ils sont en grande partie les créateurs de la culture des jeunes. Les municipalités et leurs partenaires dans l'aménagement du territoire, promoteurs, urbanistes et architectes, le sont aussi puisqu'ils sont les premiers responsables de la qualité de l'environnement. Et les responsables de l'organisation des loisirs ont aussi leurs responsabilités à assumer pour permettre le développement et l'intégration des jeunes par le biais de loisirs à fonction sociale.

---

1) Voir également la recommandation 78 du point 2 de ce chapitre sur la situation particulière des adolescent-es.

Le Comité considère donc que les jeunes doivent faire l'objet d'une priorité sociale en matière d'activités récréatives, sportives et culturelles, et que tout doit être mis en oeuvre pour développer, avec eux, des formules qui répondent à leurs besoins particuliers.

RECOMMANDATION 75 :

a) QUE les ministères des Loisirs, Chasse et Pêche, du Tourisme, de l'Industrie et Commerce, et des Affaires culturelles, ainsi que les municipalités, mettent un accent particulier sur le soutien aux initiatives du milieu et l'organisation d'activités pour les adolescent-es.

b) QU'une partie visible de leurs budgets soit réservée à cet égard.

RECOMMANDATION 76 :

a) QUE les ministères concernés favorisent le développement d'un réseau de maisons de jeunes et les soutiennent, par une aide technique et financière, dans le respect de l'autonomie de chacune de ces maisons.

b) QUE les municipalités adoptent des règlements de zonage souples permettant l'établissement de ces maisons de jeunes dans les zones résidentielles[1].

RECOMMANDATION 77 :

QUE les ministères concernés et les municipalités répondent favorablement à des demandes de subventions provenant d'organisations regroupant des adolescent-es et fonctionnant sur une base bénévole.

RECOMMANDATION 78 :

QUE les ministères concernés utilisent leurs pouvoirs d'orientation et d'intervention pour :

a) sensibiliser les entreprises, les intervenant-es en matière d'aménagement du territoire, le monde de la création et des communications, ainsi que les organismes de loisirs, aux besoins des adolescent-es ;

b) multiplier les lieux de rencontre et les activités susceptibles de favoriser l'épanouissement des jeunes, leur insertion sociale et leur engagement communautaire, ainsi que leur communication avec le milieu.

RECOMMANDATION 79 :

QUE les ministères, les structures régionales de coordination des loisirs et les municipalités prennent les moyens de consulter les adolescent-es, leurs familles et les citoyen-nes concernés, pour recueillir leurs avis sur les lieux de rencontre à prévoir et les activités à organiser pour répondre aux besoins des jeunes.

RECOMMANDATION 80 :

QUE les intervenant-es dans l'organisation des activités destinées aux adolescent-es mettent les jeunes eux-mêmes à contribution dans la planification et la mise en oeuvre des activités les concernant.

CHAPITRE **9**

LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

Pendant la dernière guerre mondiale, le travail des femmes était à ce point considéré comme un élément essentiel pour soutenir l'effort de guerre, qu'en 1942, le gouvernement fédéral et quelques provinces mettaient sur pied des garderies pour leur permettre d'y participer. Au Québec cependant, seulement six garderies étaient créées, dont deux en milieu francophone, mais elles étaient perçues, dans certains milieux, comme une intrusion indue de l'État dans les affaires de la famille. Le travail féminin était, du même souffle, condamné et « tenu responsable de la délinquance juvénile ainsi que de l'augmentation du nom-

1) En concordance avec la recommandation 37 du chapitre 6 de ce rapport.

bre d'enfants abandonnés »[1]. Les deux garderies francophones durent fermer leurs portes. À la fin de la guerre, les femmes furent invitées à rentrer dans leur foyer pour assumer leur rôle d'épouses et de mères, et le financement consenti par le gouvernement fédéral aux garderies fut aboli.

À la fin des années '60, la Commission Bird émettait l'avis que « le droit des femmes au travail rémunéré ne veut rien dire si on ne leur donne pas les moyens concrets pour rendre ce droit effectif... En conséquence, la garde des enfants est cette fois abordée sous un angle nouveau. Les commissaires reconnaissent qu'il s'agit d'une responsabilité que doivent se partager la mère, le père et la société. »[2]

En 1972, trois provinces canadiennes ne s'étaient pas encore dotées de normes pour assurer la garde des enfants : le Nouveau-Brunswick, l'Ile-du-Prince-Édouard et le Québec. Depuis cette année-là cependant, le gouvernement du Québec contribuait, bien que modestement, à la garde des enfants en acceptant les frais de garde comme déductions fiscales.

En 1974, le Québec annonçait sa politique en matière de services de garde (le Plan Bacon), sous forme d'une aide financière aux parents utilisateurs de services de garde et d'une aide de démarrage pour le développement de nouvelles garderies sans but lucratif. Mais il a fallu attendre jusqu'en 1979 pour que soit amorcée la mise en place d'un véritable réseau d'équipements collectifs, avec l'adoption de la **Loi sur les services de garde à l'enfance** et la création de l'Office des services de garde auquel le gouvernement a confié le mandat de veiller à la mise sur pied de services de garde de qualité et de promouvoir le développement harmonieux de ces services avec les autres politiques familiales. Il n'était pas encore question « d'une politique familiale » comme maintenant. Jusqu'alors, un certain nombre de services de garde avaient été créés par des groupes conscients des besoins des parents. En ce domaine, la vigilance des regroupements de garderies et d'agences de services de garde en milieu familial a été déterminante en regard de l'adoption des politiques gouvernementales.

Il n'est donc pas étonnant, lorsque l'on considère ces données historiques (très résumées, il faut le dire), que le Québec ait accumulé un tel retard dans le développement des équipements collectifs pour assurer la garde des enfants, qu'il faille de toute urgence consentir des efforts particuliers pour s'ajuster à la nouvelle réalité des familles.

Le monde du travail s'est transformé et les parents travailleurs et travailleuses doivent pouvoir compter sur des services de garde adéquats pour concilier leur travail et leurs responsabilité parentales. Mais la perception des fonctions que peuvent exercer les services de garde a aussi évolué. Plus qu'un simple moyen de faire garder ses enfants, les services de garde sont maintenant vus, à juste titre, comme un lieu de croissance, de socialisation et d'intégration favorisant le plein épanouissement des enfants. Et ils peuvent jouer un rôle fort important de prévention en matière d'adaptation et d'apprentissage, notamment pour les enfants issus de familles dites « à risques », ainsi que de dépistage et d'aide en matière de santé, de violence et d'inceste. Ils doivent donc être rendus accessibles à l'ensemble des familles, quel que soit le statut des parents.

Les services de garde à l'enfance se trouvent encore dans un état de sous-développement au Québec. Le mouvement pour l'en sortir est amorcé, mais il doit être accéléré et soutenu, à la mesure des besoins, par les pouvoirs publics et les autres responsables du soutien collectif aux familles. Les recommandations du Comité vont dans ce sens.

1.
La garde des enfants d'âge préscolaire

1.1
Le développement du réseau d'équipements collectifs

En 1979, près de 30% des mères d'enfants d'âge préscolaire étaient sur le marché du travail et, en 1984, ce pourcentage était passé à plus de 45%.

En se basant sur le taux d'activité des mères, l'Office des services de garde à l'enfance (OSGE) a estimé que « si tous les enfants de 0 à 5 ans gardés de manière régulière en 1983 l'avaient été dans des places reconnues et autorisées par l'Office, il aurait fallu 208 789 de ces places pour combler les besoins. »[3]

---

1) DESJARDINS, Ghislaine, Office des services de garde à l'enfance, *Faire garder ses enfants au Québec, toute une histoire*, 1984, p. 23.

2) Ibid. p. 31.

3) Office des services de garde à l'enfance, *Fiches d'information pour le bilan des cinq ans de l'Office*, Fiche d'information no 04 – *Les besoins de garde*, novembre 1985.

Or, en 1985, il y avait 31 148 places disponibles dans 600 garderies et 37 agences de services de garde en milieu familial reconnues par l'OSGE[1]. Ces places ne combleraient donc que 15% des besoins.

Un sondage omnibus réalisé par le Centre de sondage de l'Université de Montréal au printemps de 1982[2], fournit par ailleurs des indications sur les préférences des parents québécois quant au mode de garde des enfants d'âge préscolaire. Ces préférences varient selon l'âge des enfants : pour les moins de 3 ans, la majorité privilégie la garde à domicile (70,3% pour les moins d'un an et 62,8% pour ceux d'un et 2 ans) ; pour les enfants de 3 et 4 ans, 50,4% des parents préfèrent la garderie. La garde en garderie occupe la première place, quels que soient notamment le sexe, le revenu familial ou la langue maternelle des répondant-es. Ces données confirment les tendances observées pendant la consultation sur la politique familiale.

Il existe peu de moyens pour mesurer avec exactitude l'ampleur des besoins des parents en matière de services de garde. Les chiffres ci-dessus montrent toutefois à l'évidence que le Québec se trouve, et pour des années encore, dans une situation de sérieux rattrapage en ce domaine. On ne saurait bien sûr conclure d'emblée que l'ensemble des parents qui font garder leurs enfants opteraient, s'ils en avaient le choix, pour la garde assurée par des services reconnus. On peut cependant prévoir qu'une offre de services accrue et diversifiée – tenant compte, par exemple, de la dispersion géographique, du type d'occupation ou des horaires de travail des parents –, répondrait aux besoins d'un nombre considérable de parents dont le choix réel est limité par la pénurie de places dans le réseau actuel d'équipements collectifs.

Aux termes de l'article 68 de la **Loi sur les services de garde à l'enfance**, l'OSGE doit élaborer un plan de développement des nouvelles ressources de garde à être créées. En 1983, l'Office soumettait au Gouvernement un document intitulé « Situation actuelle et perspectives de développement des services de garde à l'enfance au Québec – 1983-1988 », dans lequel il situait la double nécessité d'un tel plan :

> « D'une part, il constitue un instrument de travail pour l'Office des services de garde à l'enfance dans l'élaboration des demandes budgétaires qu'il présente annuellement au Gouvernement et dans la distribution des sommes qui lui sont accordées pour le développement de nouveaux services de garde. Dans cette perspective, le plan de développement des services de garde à l'enfance ne peut pas être considéré comme un engagement à développer les places de garde prévues, mais plutôt comme un engagement ferme à défendre l'obtention des ressources financières et humaines nécessaires à leur développement et à orienter les sommes obtenues dans le respect des objectifs et des priorités retenus dans le plan par ;
>
> d'autre part, les parents et les milieux intéressés au bien-être des enfants constituant les promoteurs des projets de services de garde, le plan de développement représente pour eux le cadre général dans lequel ils peuvent orienter la mise sur pied de leurs projets. [3]

Le plan proposé par l'OSGE pour la période de 1983 à 1988 n'a jamais été adopté par le Gouvernement et, non seulement l'Office doit-il re-négocier annuellement les budgets de développement des services de garde et ses programmes, mais il n'a pas, de ce fait, reçu l'assurance d'une volonté affirmée de l'État quant à un développement planifié et continu des services de garde au Québec.

Si l'on considère, par exemple, que la durée moyenne d'implantation d'une garderie varie entre 12 et 18 mois, on réalise l'urgence d'adopter des mesures visant la planification à plus long terme du développement du réseau d'équipements collectifs. Étant donné, par ailleurs, la situation de rattrapage dans laquelle se trouve le Québec, il est tout aussi urgent de prévoir les budgets nécessaires pour accélérer l'implantation de nouveaux services reconnus et viser, en

---

1) L'annexe A, p. 112 de ce chapitre, montre l'évolution du nombre de places et du nombre de services de garde de 1980 à 1985, pour l'ensemble du Québec.

2) Centre de sondage de l'Université de Montréal, *Sondage « Omnibus » 1982*.

3) Office des services de garde à l'enfance, *Situation actuelle et perspective de développement des services de garde à l'enfance au Québec – 1983-1988*, p. 1, 1983.

tenant compte de la capacité d'absorption de l'OSGE, la création annuelle de 5 000 nouvelles places en garderie et de 3 000 nouvelles places de garde en milieu familial. Ces proportions devraient cependant pouvoir être ajustées en fonction de la demande du milieu, puisqu'il est tout aussi important que les services répondent aux besoins réels des parents.

RECOMMANDATION 81 ;

QUE, par l'adoption d'une politique globale, soit assuré le développement continu des équipements collectifs de services de garde à l'enfance.

a) QUE le développement du réseau d'équipements collectifs se fasse selon un plan fixant des objectifs sur quelques années.

b) QUE l'adoption du plan de développement soit assortie d'un budget adéquat pour en assurer l'application.

c) QUE, pour répondre aux besoins les plus pressants des parents, soient développés en priorité les services de garde en garderie et en milieu familial, en tenant compte de la demande du milieu.

1.2
La diversification des équipements collectifs

L'OSGE s'est vu confier la responsabilité de quatre des cinq modes de garde prévus par la Loi, soit la garde en garderie, la garde en milieu familial, les haltes-garderies et les jardins d'enfants[1].

Mises sur pied par des groupes promoteurs pour répondre aux besoins de leur milieu, les garderies sont gérées par des conseils d'administration composés majoritairement de parents-usagers de ces services. Il s'agit là, pour le Comité, d'un fonctionnement qu'il importe de conserver parce que, d'une part, il est propre à maintenir la qualité et la pertinence des services et que, d'autre part, en réservant aux parents un rôle-clé dans la gestion des services qui leur sont destinés, il répond aux objectifs de la politique familiale.

Dans des régions où les familles sont dispersées sur un vaste territoire et dans le cas de milieux à faible densité de population, les parents promoteurs des services de garde risquent cependant d'être limités dans leurs efforts pour se doter d'équipements adéquats. Le Règlement sur les services de garde fixe à 60 le nombre maximum de places autorisées pour l'implantation d'une garderie. Par contre, l'OSGE ne subventionne pas de garderies de moins de 20 places, cette décision administrative étant dictée par des exigences de rentabilité économique. Toutefois, des avenues peuvent être explorées pour apporter une solution à ce problème, comme envisage de le faire l'OSGE par la mise sur pied de centres intégrés de services de garde regroupant divers modes de garde. De tels centres pourraient comprendre des « mini-garderies ».

Les articles 5 et 6 de la Loi n'ayant pas été promulgués, les formules de jardins d'enfants et de haltes-garderies n'ont pu être développées par l'OSGE. En mars 1986, l'Office avait toutefois répertorié 290 jardins d'enfants et 63 haltes-garderies, mais leur nombre exact reste impossible à évaluer puisque aucun permis d'exploitation ne doit être demandé à l'Office pour ces services. Créés à l'initiative de groupes du milieu avec l'aide des municipalités, et aussi par des municipalités elles-mêmes, certains de ces services font déjà appel au support technique de l'OSGE qui projette d'ailleurs, pour 1986, la mise sur pied d'un programme adapté à leurs besoins particuliers.

L'Office offre en outre des services techniques et professionnels pour favoriser l'implantation et la consolidation de projets de services de garde reconnus. Il accorde de plus des subventions aux groupes promoteurs afin qu'ils puissent embaucher des chargés de projets pour assurer le cheminement des dossiers. L'OSGE a son siège social à Longueuil (bientôt à Montréal) et ne dispose d'aucun bureau en région. Sans aller jusqu'à recommander la mise en place de structure coûteuses, le Comité croit cependant à l'urgence pour l'Office de se rapprocher de la population par la régionalisation de ses services d'aide au développement du réseau d'équipement collectifs.

---

1) Le cinquième mode de garde prévu par la Loi, soit la garde en milieu scolaire, sera examiné au point 4 de ce chapitre.

RECOMMANDATION 82 :

QUE la **Loi sur les services de garde à l'enfance** soit amendée pour que puisse être développée la formule de centre intégrés de services de garde regroupant divers modes de garde, et qui pourraient comprendre des « mini-garderies » financées par l'Office des services de garde à l'enfance, pour répondre aux besoins particuliers de régions où la population est dispersée sur un vaste territoire ou de milieux moins populeux.

RECOMMANDATION 83 :

QUE l'Office des services de garde à l'enfance mette au point un plan d'intervention, afin que puissent se développer les jardins d'enfants et les haltes-garderies en harmonie avec les autres modes de garde, et que les ajustements légaux et administratifs soient faits en conséquence.

RECOMMANDATION 84 :

QUE les services d'aide au développement du réseau collectif des services de garde soient décentralisés, en prévoyant la présence d'agent-es de développement dans toutes les régions du Québec pour, notamment, assurer l'information sur les services de garde, susciter la mise sur pied de projets et favoriser le développement de centres intégrés de services de garde.

1.3
L'implication des autres responsables du soutien collectif aux parents

Aux corporations ou coopératives formées pour la mise sur pied et l'exploitation des services de garde, s'ajoutent d'autres intervenants dont certains apportent déjà leur contribution.

Ainsi, des municipalités, des commissions scolaires, des institutions d'enseignements post-secondaire (cegeps et universités), des établissements du réseau de la Santé et des Services sociaux et des établissements de la Fonction publique louent des locaux à des garderies, dans les proportions suivantes[1] :

Hôpitaux	7,0%
CLSC	4,9%
Centres d'accueil	2,5%
Autres organismes du réseau de la Santé et des Services sociaux	2,1%
Universités	2,1%
Cegeps	6,4%
Commissions scolaires	19,0%
Autres ministères ou organismes du gouvernement du Québec	2,8%
Ministères ou organismes du gouvernement fédéral	1,0%
Municipalités (MMRC)	7,0%
Individus ou corporations à but lucratif	25,8%
Organismes sans but lucratif	14,5%
Autres	4,6%

Il faut par ailleurs souligner l'implication particulière des établissements du réseau de la Santé et des Services sociaux qui, autorisés à détenir des permis d'agences de garde en milieu familial, ont contribué au développement de ce mode de garde. En effet, en janvier 1982, sur 16 permis d'agences, cinq étaient détenus par des CLSC et deux par des CSS. Ils s'en sont progressivement départis au profit de corporations sans but lucratif administrées majoritairement par des parents-usagers. En mars 1985, un seul de ces permis était encore détenu par un CSS.

Les commissions scolaires et les municipalités sont également autorisées à jouer un rôle plus considérable dans le développement des services de garde.

Ainsi, la **Loi sur les services de garde à l'enfance** autorise les commissions scolaires à obtenir des permis de services de garde en garderie ou des permis d'agences de services de garde en milieu familial pour la garde d'enfants d'âge préscolaire. Depuis avril 1985, elles sont également admises aux subventions de l'OSGE. En 1985, deux commissions scolaires s'étaient prévalues de cette autorisation.

Quant aux municipalités, elles sont aussi admises aux subventions de l'OSGE depuis avril 1985 pour l'établissement de services de garde en garderie mais, jusqu'à maintenant et sauf exceptions, elles ne se sont

[1] Données fournies à l'OSGE par 419 garderies dans leurs rapports d'activités pour l'année se terminant au 31 mars 1985, dont 283 garderies locataires, 131 propriétaires, les cinq autres n'ayant pas indiqué leur statut.

pas impliquées de façon significative à cet égard. Plusieurs se sont toutefois associées à des groupes promoteurs pour favoriser l'implantation de services de garde en garderie et deux détiennent des permis de l'Office pour l'opération de garderies.

La **Loi sur les cités et villes** et le **Code municipal** accordent notamment aux municipalités locales le pouvoir « d'établir, maintenir et améliorer des services de garde en garderie, en jardins d'enfants ou en haltes-garderies »[1].

Les municipalités détiennent aussi un pouvoir général d'aide aux « oeuvres de bienfaisance » et « d'initiatives de bien-être social à la population »[2]. Les services de garde entrent dans cette catégorie.

Ce pouvoir d'aide peut être celui de « subventionner »[3] ou de « cautionner »[4] des institutions, sociétés ou corporations vouées à ces fins. L'aide peut prendre la forme de prêts de locaux situés dans des immeubles municipaux ou de prêts de services municipaux (équipements de loisirs ou services techniques pour l'élaboration d'un projet).

En avril 1985, un programme de subvention était créé pour une durée d'un an, par le ministère des Affaires municipales, afin d'inciter les municipalités à mettre des immeubles municipaux à la disposition des garderies sans but lucratif qui doivent se reloger pour se conformer au Règlement sur les services de garde en garderie. En mars 1986, neuf municipalités s'étaient prévalues de ce programme, pour aider neuf garderies à se relocaliser. Le programme a été reconduit pour 1986-87 et 10 nouvelles demandes avaient été logées auprès de l'OSGE par des municipalités à cet égard.

L'article 98 de la **Loi sur les services de garde à l'enfance** permet par ailleurs à un conseil municipal, malgré toute réglementation de zonage, d'octroyer un permis pour l'utilisation de terrains, la construction, la modification ou l'occupation de bâtiments pour des garderies. Il appert cependant que toutes les municipalités ne se conforment pas à cette prescription.

Enfin, la **Loi sur la fiscalité municipale**[5] permet l'octroi d'exemptions de taxes municipales pour les services de garde sans but lucratif.

- **L'implication des entreprises**

Si des employé-es du secteur public et para-public peuvent maintenant avoir accès, en plus grand nombre, à des garderies implantées dans leur milieu de travail – dont les services sont également offerts aux familles du milieu –, tel n'est cependant pas le cas pour ceux et celles de l'entreprise privée dont l'implication dans ce domaine est pour le moins timide. En 1985, six entreprises seulement offraient de tels services à leurs employé-es et, selon les tendances observées, leur en réservaient l'accès exclusif. En janvier 1986, deux nouveaux projets étaient en cours, l'un à la Banque Nationale (pour une seconde garderie), l'autre dans les entreprises Rona. Un projet de garderie à l'Hydro-Québec devait venir s'y ajouter.

Cette quasi-absence d'implication des entreprises dans la mise sur pied de garderies en milieu de travail reste incompréhensible, surtout si l'on considère les avantages fiscaux auxquels elles ont droit et les effets positifs que la fourniture de tels services à leurs employé-es peut avoir sur la productivité en réduisant, par exemple, l'absentéisme et les retards au travail et en assurant la stabilité de la main-d'oeuvre. Il est évident que toutes les entreprises n'ont pas la taille ni la main-d'oeuvre suffisantes pour justifier la création de garderies sur place. Toutefois, rien n'empêche l'ouverture de tels services aux familles du milieu où les entreprises sont implantées, ou encore le regroupement de petites ou moyennes entreprises (dans des parcs industriels ou des centres commerciaux, par exemple) pour se doter de services communs.

RECOMMANDATION 85 :

QUE les municipalités se prévalent de l'ensemble des dispositions législatives actuelles et des programmes auxquels elles ont droit, et qui leur permettent de jouer un rôle actif dans l'implantation de services de

---

1) **Loi sur les cités et villes (LCV)** 4-12, par. 1,46 et **Code municipal (CM)** 552

2) **LCV** 28, par. 2, et **CM**, 8, 1°.

3) **LCV** 28, par. 2d, et **CM** 8, 4°.

4) **LCV** 28, par. 3, et **CM** 9.

5) **Loi sur la fiscalité municipale**, art. 204, par. 10.

garde et le soutien aux groupes promoteurs de leur milieu, notamment :

a) par la mise sur pied de services de garde en garderie ;

b) par le prêt de services et de locaux, situés dans des immeubles municipaux, aux services de garde ;

c) par le respect de l'article 98 de la **Loi sur les services de garde à l'enfance** leur permettant d'adopter des règlements de zonage souples pour l'implantation de services de garde dans les zones résidentielles ;

d) par l'octroi d'exemptions de taxes municipales aux services de garde sans but lucratif.

RECOMMANDATION 86 :

QUE les entreprises privées se prévalent largement des programmes existants pour l'implantation de garderies en milieu de travail.

RECOMMANDATION 87 :

QUE les garderies en milieu de travail soient développées dans les institutions et les entreprises privées de manière à en favoriser l'accès aux familles du milieu où elles sont implantées, tout autant qu'à leurs employé-es, dans tous les cas où cela est possible.

2.
le financement des services de garde

Le financement des services de garde provient de deux sources : la contribution des parents-usagers et celle des gouvernements. Dans ce dernier cas, deux programmes de paiements de transfert s'appliquent : l'aide financière aux parents et les subventions directes aux services[1]. On trouve au chapitre 4 de ce rapport, l'analyse de la situation et les recommandations du Comité touchant l'aide financière aux parents. Il ne sera donc ici question que du programme d'aide directe aux services.

Parmi les subventions directes aux services de garde en garderie sans but lucratif, on retrouve, outre la subvention de fonctionnement (4$ par jour par place au permis), les subventions d'implantation et d'augmentation de capacité, d'encadrement de projets, de soutien (relocalisation, réaménagement, acquisition de l'immeuble de la garderie), les subventions pour la garde d'enfants handicapés et pour la garde des poupons.

En 1983-84, les sources de revenus totaux de 343 garderies subventionnées s'établissaient comme suit, selon une analyse de leurs états financiers faite par l'OSGE :

- contributions directes des parents : 44,3%
- aide financière aux familles à faible revenu, versée par l'OSGE : 24,3%
- subventions de fonctionnement versées par l'OSGE : 23,5%
- autres revenus (autres subventions de l'OSGE, subventions diverses, revenus d'intérêts, etc.) : 7,9%

Plus de 50% de leurs revenus provenaient donc de l'État.

Quant à l'aide directe aux agences de services de garde en milieu familial, elle est de 2,50$ par jour par place au permis. Les agences sont aussi admissibles à des subventions de démarrage, ainsi qu'aux subventions pour la garde d'enfants handicapés (coopératives ou corporations sans but lucratif, municipalités, commissions scolaires, établissements du réseau de la Santé et des Services sociaux. Les gardiennes bénéficient, quant à elles, de l'infrastructure et du soutien technique des agences.

Les commissions scolaires et les municipalités sont également admissibles aux subventions de l'OSGE pour la garde des enfants d'âge préscolaire – implantation et augmentation de capacité, fonctionnement (4$ par jour par place), garde d'enfants handicapés et, pour les municipalités seulement, garde des poupons.

---

1) L'annexe B, page 113 de ce chapitre, montre l'évolution des budgets consacrés aux services de garde au Québec depuis l'année financière 1974-75.

L'aide directe aux services a connu des augmentations au cours des ans mais, là encore, une indexation périodique au coût de la vie devrait être prévue, ce qui permettrait notamment d'améliorer les conditions de travail du personnel des services de garde.

RECOMMANDATION 88 :

QUE soit maintenu le mode actuel de financement des services de garde, partagé entre l'État et les parents-usagers, parce qu'il répond aux exigences d'équité verticale autant que d'équité horizontale.

RECOMMANDATION 89 :

QUE l'aide directe aux services de garde soit périodiquement indexée selon l'indice d'augmentation du coût de la vie.

---

3. La formation du personnel des services de garde et la coopération avec les ressources du milieu

Depuis l'adoption du Règlement sur les services de garde en garderie, un membre sur trois du personnel de garde de chaque garderie doit détenir un diplôme d'études collégiales en techniques de garderie d'enfants, un diplôme d'études universitaires en éducation préscolaire, en psychologie avec spécialisation en développement de l'enfant ou dans tout autre secteur approprié, ou encore avoir acquis une expérience pertinente d'au moins trois ans auprès d'enfants d'âge préscolaire dans un service de garde, un établissement ou une institution. À compter de 1988, les personnes répondant à ce dernier critère devront également détenir une attestation d'études collégiales en techniques de garderie d'enfants. Tous les membres du personnel doivent par ailleurs avoir réussi un cours de premiers soins reconnu par l'OSGE.

Le programme d'attestation d'études collégiales en techniques de garderie d'enfants est offert à temps partiel dans toutes les régions du Québec et à temps plein dans plusieurs. En mars 1986, neuf cegeps offraient un programme de techniques de garderie d'enfants menant à l'obtention d'un diplôme d'études collégiales. Ce programme fait présentement l'objet d'une révision, de telle sorte que la formation soit la plus adaptée possible aux exigences des services de garde. Il est prévu que le nouveau programme sera offert dans 10 cegeps en septembre 1986, répartis dans la presque totalité des régions, et donc aisément accessible aux résident-es de partout au Québec. Selon l'OSGE, les besoins en formation de personnel devraient ainsi être comblés.

Par contre, pour contribuer au perfectionnement du personnel et à l'amélioration de la qualité des services, des programmes de ressourcement et de recyclage devraient être offerts à l'ensemble des travailleuses et des travailleurs des services de garde, ainsi qu'aux autres responsables de ces services. L'OSGE et les Regroupements de services de garde offrent déjà certaines activités de perfectionnement, mais il n'existe pas de programme permanent et structuré pour répondre à ce besoin. Les commissions scolaires et les cegeps pourraient constituer, dans ce contexte, des ressources de première ligne.

En novembre 1985, l'OSGE annonçait d'ailleurs son intention d'intensifier ses contacts avec les maisons d'enseignement à cet égard. L'Office se proposait également de diffuser des guides sur les programmes d'activités et de santé et de poursuivre son programme de formation pour l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde[1].

Compte tenu du rôle privilégié que peuvent jouer les services de garde en matière de prévention et de dépistage des problèmes psycho-sociaux ou de santé des enfants, une collaboration étroite devrait également se développer entre ces services, les institutions du réseau de la Santé et des Services sociaux, comme c'est déjà le cas, par exemple, avec bon nombre de CLSC, ainsi qu'avec les autres ressources du milieu.

---

1) *Fiches d'information pour le bilan des cinq ans de l'Office*, op. cit., Fiche no 06 – *L'amélioration de la qualité.*

RECOMMANDATION 90

QUE les commissions scolaires et les cegeps, en collaboration avec l'Office des services de garde à l'enfance et les autres ressources du milieu, offrent des programmes de recyclage à l'intention du personnel et des responsables des services de garde.

RECOMMANDATION 91 :

QUE soient maintenus ou développés des mécanismes de concertation et de collaboration entre les services de garde et les institutions du réseau de la Santé et des Services sociaux, de même qu'avec des organismes et groupes du milieu (s'occupant notamment d'enfants handicapés, d'intervention en matière de violence familiale, ou de communautés culturelles).

4.
La garde en milieu scolaire

En considérant le taux d'activité des mères, l'OSGE a estimé à 197 459 le nombre d'enfants de 6 à 11 ans dont la mère occupait un emploi à plein temps en 1983 et qui, de ce fait, avaient besoin d'être gardés. Il s'agit là d'une donnée partielle, tout comme pour l'estimation des besoins de garde pour les enfants d'âge préscolaire, puisque le mode de calcul ne tient compte que du facteur travail pour déterminer les besoins.

Au 31 mars 1983, le réseau scolaire offrait 11 111 places dans 322 services, ne répondant ainsi qu'à 5% des besoins estimés. Au 31 mars 1985, le nombre de places avait été porté à 14 324 dans 409 services.

La **Loi sur les services de garde à l'enfance** a confié le développement des services de garde en milieu scolaire au ministère de l'Éducation. Il appartient aux commissions scolaires d'assurer l'implantation et le financement des services. Les parents contribuent aux coûts de fonctionnement et l'OSGE assume la responsabilité du programme d'aide financière aux parents utilisateurs de ces services.

La **Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public** (Loi 3) prévoit l'obligation pour les conseils d'école de « permettre l'organisation de services de garde pour les élèves du primaire dans les locaux de l'école lorsque les parents de l'école le demandent »[1]. Elle prévoit également l'obligation pour les commissions scolaires d'organiser des services de garde pour les élèves du primaire dans les locaux de l'école, à la demande des conseils d'école[2].

L'application de la Loi ayant été suspendue, les articles visant les services de garde ont été rendus caducs. La nécessité de répondre aux besoins des parents n'en demeure pas moins urgente.

Les enfants de la maternelle et du primaire, à qui sont destinés les services de garde en milieu scolaire, bénéficient déjà, dans le cadre de l'école, des ressources répondant à leurs besoins d'intégration, de socialisation et d'apprentissage. Ces services doivent donc avant tout être vus comme des auxiliaires des parents pour les aider à concilier leurs responsabilités parentales et leurs autres activités. Dans ce contexte, des formules doivent être trouvées pour tenir compte de leurs besoins réels, notamment quant aux horaires ou à la disponibilité des services lorsque surviennent les congés et les vacances scolaires, ou encore les congés pédagogiques.

Par ailleurs, si des programmes de types différents et des normes plus souples que celles prévues pour la garde des enfants d'âge préscolaire peuvent être envisagés dans l'organisation des services de garde en milieu scolaire, il n'en demeure pas moins qu'ils doivent rencontrer des exigences minimales de qualité. Il n'existe actuellement aucune réglementation à cet égard et cette lacune doit être comblée, pour établir notamment des normes visant le ratio personnel de garde-enfants et la qualité des installations. Cette réglementation devrait prévoir, par exemple, que des locaux appropriés aux besoins des enfants soient réservés en exclusivité dans la répartition des installations scolaires. Dans le cas où de tels locaux ne seraient pas disponibles à l'intérieur de l'école, des ententes pourraient être conclues avec d'autres services de garde, dans le contexte des centres intégrés de services de garde, ou avec les municipalités, dans le cadre des services de loisirs, par exemple.

1) Op. cit., art. 87.
2) Ibid., art. 298.

RECOMMANDATION 92 :

a) QUE l'État crée l'obligation pour les commissions scolaires et les écoles de mettre sur pied des services de garde en milieu scolaire lorsque les parents le demandent, et affecte les budgets suffisants pour en assurer le développement.

b) QU'une réglementation soit adoptée pour fixer des normes minimales de contrôle de qualité de ces services.

RECOMMANDATION 93 :

a) QUE les commissions scolaires s'engagent dans une collaboration avec d'autres services et développent des formules tenant compte du fait que la garde assurée par le milieu scolaire puisse se faire dans des locaux extérieurs à l'école, par des ententes avec d'autres services de garde ou avec les municipalités.

b) QUE, dans le cas où la garde devrait être assurée dans des locaux extérieurs à l'école, les commissions scolaires assurent des services de transport adéquats aux enfants ainsi déplacés.

ANNEXE A

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLACES ET DU NOMBRE DE SERVICES DE GARDE DE 1980 À 1985 POUR L'ENSEMBLE DU QUÉBEC[1]

	BL		SBL		SBLS			Sous-total Garderies		Agences		TOTAL	Services de garde en milieu scolaire	
	Gar.	Cap.	Gar.	Cap.	Gar.	Cap.	Subv.	Gar.	Cap.	Ag.	Cap.	Cap.	Serv.	Pl.
15 oct. 1980	80	3 091	–	–	344*	16 672*	–	424	19 763	12	600	20 363	–	1 649
31 mars 1981	79	3 041	–	–	361*	17 648*	–	440	20 689	15	794	21 483	119	3 520
31 mars 1982	86	3 485	41	2 185	354	17 031	17 031	481	22 701	16	874	23 575	277	8 932
31 mars 1983	101	4 302	40	1 962	367	17 813	17 707	508	24 077	22	1 182	25 259	322	10 111
31 mars 1984	112	4 648	38	1 937	410	19 808	19 788	560	26 393	28	1 519	27 912	366	13 189
31 mars 1985	128	5 342	34	1 689	438	21 803	21 405	600	28 834	37	2 314	31 148	409	14 324

BL : But lucratif
SBL : Sans but lucratif
SBLS : Sans but lucratif subventionnée
Gar. : Nombre de garderies
Ag. : Nombre d'agences
Cap. : Nombre de places au permis
Subv. : Nombre de places subventionnées
Serv. : Nombre de services en milieu scolaire enregistrés à l'Office
Pl. : Nombre de places en milieu scolaire

* Pour les années 1980 et 1981, ces chiffres comprennent à la fois les garderies sans but lucratif subventionnées et non subventionnées.

1) Source : Office des services de garde à l'enfance.

ANNEXE B

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE L'OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

Année financière	Frais d'administration de l'Office	Aide financière aux parents	Subventions aux services de garde	Subventions aux organismes	Total
1980-1981	440 550	16 038 874	11 180 841	–	27 660 265
1981-1982	1 096 820	17 703 007	12 890 065	–	31 689 892
1982-1983	1 518 606	17 152 846	21 594 357	97 355	40 363 164
1983-1984	1 774 733	21 872 562	23 854 663	119 425	47 621 353
1984-1985	2 396 114	24 555 133	26 481 345	157 850	53 590 442
1985-1986	Prévisions budgétaires				72 412 200

Source : Office des services de garde à l'enfance. *Rapports annuels* 1980-1981, 1981-1982, 1982-1983, 1983-1984, 1984-1985.

CHAPITRE

10

LES SERVICES SOCIAUX ET LES AUTRES SERVICES REQUIS POUR LE BIEN-ÊTRE DES FAMILLES

Si de tout temps des familles ont pu connaître des problèmes variés et traverser des périodes difficiles, cela est d'autant plus vrai en cette époque marquée par des changements sociaux profonds qui ont des effets considérables sur les personnes et les familles. Dans ce contexte, les situations de crise vécues par les familles ont des conséquences directes sur la demande de services sociaux adaptés à leurs besoins.

Au moment où la Commission Rochon poursuit sa démarche de consultation sur les services de santé et les services sociaux, il nous paraît opportun de présenter quelques avenues de solutions en regard de la préoccupation proprement familiale qui est la nôtre dans ce rapport.

Après avoir examiné les divers services offerts aux familles, nous ferons des constats quant aux réponses apportées à leurs besoins et nous dégagerons des recommandations pour des choix de mesures qui devraient permettre d'améliorer sensiblement la situation d'un plus grand nombre de familles ayant à faire face à des difficultés particulières.

1. Les services offerts aux familles

Depuis sa création en 1970, le ministère de la Santé et des Services sociaux assume la responsabilité d'élaborer des politiques et de développer des programmes pour satisfaire les besoins des personnes, et aussi des familles, en matière de santé et de services sociaux. Pour s'en acquitter, le Ministère dispose d'un budget qui représente près du quart du budget total du gouvernement du Québec –22% en 1983-84 et 23% en 1984-85.

Comme l'illustre le schéma qui suit, 70,2% de ce budget était, en 1983-84, imputable au « recouvrement de la santé », tandis que près de 20% était consacré aux centres d'hébergement et aux centres de réadaptation. Les services offerts par ces centres le sont en majeure partie « en interne », c'est-à-dire sur une base résidentielle en milieu institutionnel.

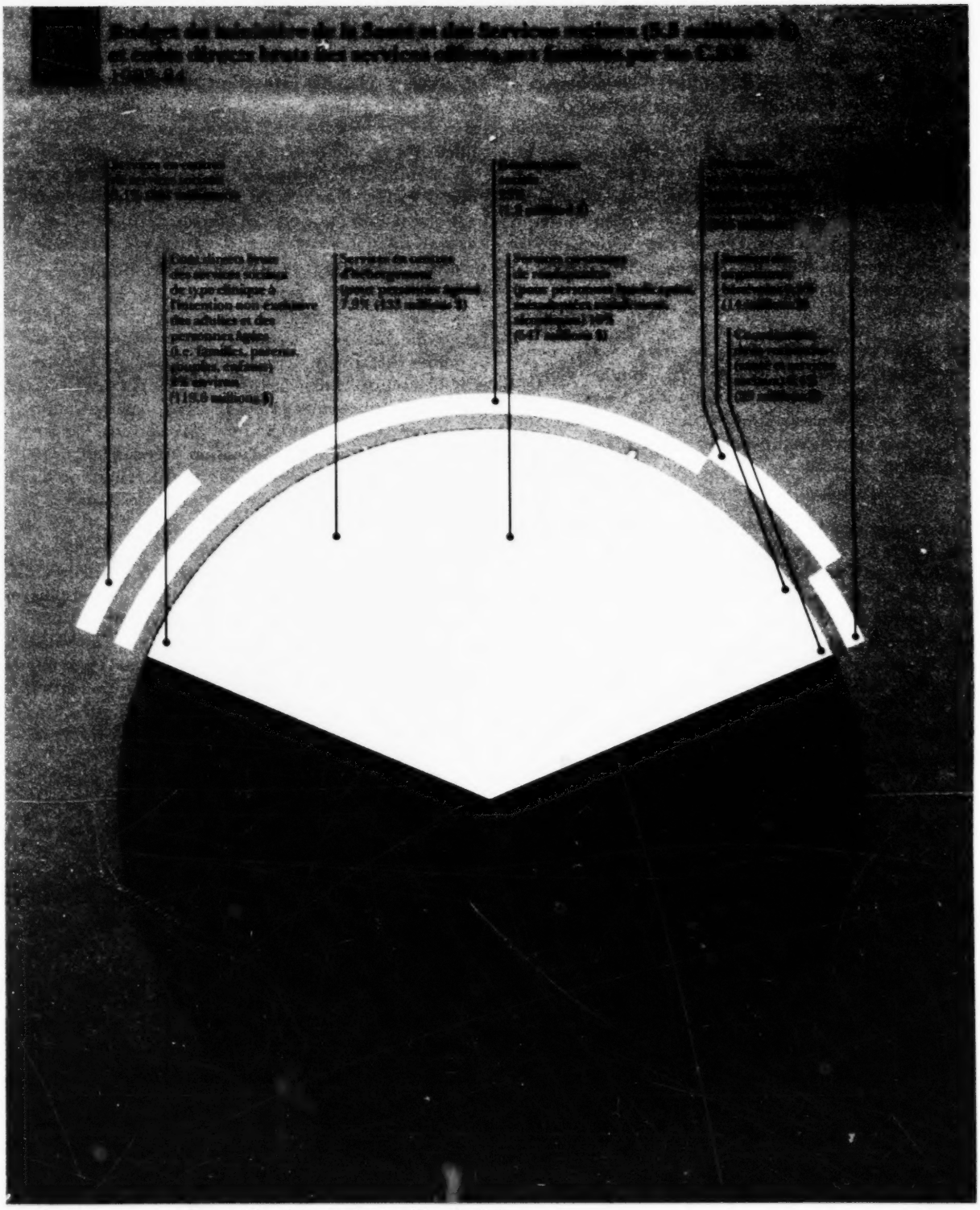


Schéma établi par le Secrétariat à la politique familiale

Par rapport à l'ensemble du budget, relativement peu de ressources sont donc affectées aux services de support à l'intention des familles, le budget des centres de services sociaux – CSS – (5.1%) celui des centres locaux de services communautaires –CLSC –(4,2%) et celui du soutien aux organismes bénévoles (0,3%) ne représente à peine que 10% du budget ministériel. Il va sans dire que le « curatif », tant dans le domaine de la santé que dans celui des services sociaux, prend ici le pas sur le « préventif ».

En regard des services offerts par les CSS, les « coûts directs bruts » des services de type clinique offerts à l'intention non exclusive des adultes et des personnes âgées, c'est-à-dire aux familles, aux parents, aux couples et aux enfants représentent en fait 2% du budget du Ministère.

Une analyse des divers types de programmes ou services offerts dans le réseau de la Santé et des Services sociaux nous a permis d'identifier ceux qui concernent spécifiquement les familles. Ce sont principalement les services de consultation conjugale, les programmes « Famille » visant à apporter une aide aux familles en difficulté et mis sur pied dans un certain nombre de CLSC, les services reliés à la protection de la jeunesse, les services aux familles ayant des enfants handicapés, les services reliés à l'accueil à la vie, les programmes de médecine familiale.

Si l'on considère seulement les statistiques sur les séparations et les divorces, par exemple, on constate que plus d'un million d'adultes, d'enfants et d'adolescent-es ont été impliqués dans cette situation depuis 1968. Or, pour apporter un soutien ne serait-ce qu'à une faible proportion du nombre grandissant de personnes qui traversent le processus d'une rupture, le réseau offre des services de consultation conjugale non seulement infimes, mais qui vont en diminuant.

Pour les familles qui assument à domicile la charge d'enfants handicapés, il existe certains types de services de support, d'aide ou de répit. Il en est ainsi, par exemple, des services offerts en milieu scolaire pour les parents d'enfants qui y vivent des difficultés d'adaptation et d'apprentissage, des services d'assistance éducative à domicile, d'aide à domicile et de dépannage résidentiel. Mais ces trois derniers types de services sont relativement peu développés.

Les services reliés à la protection de la jeunesse absorbent la plus grande part – 57% – des coûts directs bruts des services de type clinique des CSS pour les familles. Ils se traduisent en des activités d'accueil, d'évaluation et d'orientation, en services sociaux aux enfants et aux familles, en services d'expertise à la Cour supérieure, en services de coordination des admissions d'enfants en centres d'accueil, en services favorisant l'adoption et la prise en charge sociale d'enfants abandonnés.

En ce qui concerne l'accueil à la vie, ce sont les programmes de santé maternelle et infantile qui sont les plus développés. Même s'ils sont offerts par des CLSC et des centres hospitaliers, les services de planification des naissances ne répondent pas aux besoins. Par ailleurs, le programme d'information préventive en milieu scolaire, offert par certains CSS, ne rejoint qu'un nombre relativement peu important de personnes.

Il faut souligner par contre l'ouverture des établissements du réseau aux programmes de « résidence » en médecine familiale qui se structurent de plus en plus dans les facultés de médecine, et qui favorisent une approche plus globale aux problèmes de santé des personnes. En considérant les personnes dans leur appartenance familiale, une telle orientation répond tout à fait à la modalité d'application de la politique familiale dégagée à cet effet dans la première partie de ce volume.

Aux divers types de programmes ou services offerts dans le réseau par les professionnel-les de la santé et des services sociaux, s'ajoutent évidemment ceux subventionnés par le Ministère et mis sur pied par des organismes bénévoles. Mais le financement accordé est, toutes proportions gardées, minime en comparaison du budget ministériel.

2.
Des constats

Le premier constat qui s'impose, à partir de l'analyse des services aux familles, est celui de la disproportion entre les besoins et les services disponibles.

Le réseau est submergé de demandes, tant dans les CSS que dans les CLSC. Et il ne peut surtout répondre qu'aux situations d'urgence, pour les familles en état de grave détérioration ou à cause des répercussions

que peuvent avoir sur l'unité de vie familiale des problèmes vécus par l'un ou l'autre de ses membres. Il s'ensuit encore que très peu de ressources sont finalement affectées à l'intervention auprès des familles dites « à risques », c'est-à-dire celles qui peuvent avoir besoin d'une aide temporaire ou d'un « coup de pouce » pour se prendre en charge. Ainsi, par exemple, il y a peu de services de support et de répit pour les familles qui assument la charge d'un enfant handicapé ou d'une personne âgée non autonome.

Le deuxième constat est celui d'une allocation de ressources fondée, la plupart du temps, sur une approche individuelle et rarement sur une approche familiale, à partir même souvent du problème de la disponibilité des ressources.

En effet, les politiques élaborées et les programmes mis sur pied par le Ministère et le réseau s'adressent, en grande partie, à ces individus identifiés selon les groupes sociaux auxquels ils appartiennent – jeunes, femmes, personnes handicapées, personnes âgées – sans les considérer vraiment dans leur appartenance familiale.

Or, la majorité des personnes, dans notre société, vivent dans un contexte familial et un problème vécu par un membre de la famille a des répercussions sur la famille. L'inverse est aussi vrai. Aussi faut-il en tenir compte dans la recherche de solutions à apporter à ces difficultés. Que l'on pense seulement, par exemple, aux problèmes liés à l'alcoolisme ou encore à la violence familiale...

Plusieurs professionnel-les, parmi ceux qui sont disponibles pour ces services, tentent de considérer et d'analyser les problèmes vécus par des individus en fonction de leur interdépendance au sein de leur famille. Mais ils manquent de ressources pour faire ce travail forcément plus exigeant.

Le troisième constat qui s'impose est lié à la complexité de plus en plus grande des situations d'interventions auprès des familles, et auxquelles les professionnel-les du réseau ont à faire face.

La multiplication des ruptures et les reconstitutions de groupes familiaux autour de nouvelles unions, les nombreux problèmes de relations inter-personnelles qui peuvent en découler, les difficultés majeures sur le plan sexuel, alliés au chômage, aux conditions financières précaires, aux conditions de logement souvent insalubres, ainsi que le manque de préparation élémentaire à la vie familiale, sont autant de problèmes qui ont en effet pris de l'ampleur et de l'acuité.

Beaucoup de lourdeurs administratives et l'application complexe de certaines législations, comme la **Loi sur la protection de la jeunesse**, ont aussi pour effet de rendre plus ardue encore la tâche des professionnel-les.

Il devient donc essentiel de développer une infrastructure très concrète d'appui au travail professionnel et de favoriser de nouveaux modes d'intervention pour faire face aux réalités nouvelles. Cela peut signifier bien souvent : passer de l'intervention clinique centrée sur le traitement individuel à l'intervention préventive impliquant une étroite collaboration entre professionnel-les et familles, groupes de parents et autres groupes du milieu.

Le quatrième constat nous a, par ailleurs, permis d'identifier une des grandes forces à partir de laquelle des solutions nouvelles pourraient certes être envisagées, soit celle d'un développement de programmes et de services fondés sur une approche communautaire.

En s'appuyant, d'une part, sur les capacités des individus et des familles à se prendre en charge et, d'autre part, sur la nécessité d'offrir aux individus et aux familles des services qui soient le plus intégrés possible à leur milieu naturel, le Ministère a mis en place un programme de subventions aux organismes bénévoles. Et le réseau a développé diverses formules de services.

Des initiatives sont nées du milieu pour répondre à des besoins des individus et des familles. Elles sont fondées sur une connaissance intrinsèque des besoins et des façons de les satisfaire. Telles sont, par exemple, les initiatives des « maisons de la famille », des « maisons des parents », des « maisons de jeunes » et des « maisons d'hébergement pour femmes violentées ».

Par ailleurs, des centres d'accueil offrent des activités et des services en foyers de groupe, en centres de jour et à domicile. Dans le cas de placement d'enfants en milieu substitut à la famille naturelle, les centres de services sociaux mettent l'emphase sur deux ressour-

ces, soit les familles d'accueil et l'hébergement temporaire (dépannage).

Dans un certain nombre de CLSC, on attache une réelle importance à l'animation communautaire. Des expériences intéressantes sont vécues, par exemple, pour mettre en contact des familles de vieille souche et des familles récemment arrivées au Québec et issues de diverses communautés culturelles.

Il est important que l'on reconnaisse la compétence des gens du milieu pour la prise en charge collective de leurs besoins et des solutions à leur apporter. Toutefois, cette prise en charge collective ne devrait aucunement servir de prétexte à l'État pour se décharger de ses responsabilités sur les parents, les familles et le bénévolat. L'État doit aider et supporter les actions et les initiatives du milieu, de même que celles du réseau favorisant le rapprochement entre professionnel-les, parents et familles.

Cette approche permettra de répondre de façon beaucoup plus adéquate aux divers types de besoins des familles, dans différents milieux et dans différentes régions.

Le cinquième constat vise les services disponibles en régions. Les différentes régions du Québec n'ont pas toutes accès de façon similaire aux divers services, étant donné la loi du nombre qui s'applique dans de nombreux programmes. Il faudra donc envisager et explorer des solutions particulières pour assurer à toutes les régions, mêmes celles qui sont excentriques et souvent faibles démographiquement, les mêmes possibilités d'accès à une diversité de ressources, institutionnelles et communautaires.

3. L'orientation des recommandations du Comité

Tant dans le domaine de la santé que dans celui des services sociaux, le Comité juge essentiel que le Ministère tienne davantage compte des familles, à la fois comme « clientèle » spécifique et comme milieu de vie des individus auxquels ces services sont offerts. L'intervention auprès des familles, et des personnes qui les constituent, doit reposer sur la reconnaissance des phénomènes d'interdépendance et d'interaction, la réalité « familiale » étant plus large que la seule juxtaposition de ses membres et chacun d'eux ayant par ailleurs, dans ce contexte, ses besoins propres.

Les questions soulevées dans la consultation sur la politique familiale à propos des difficultés d'accès aux services sociaux pour les familles, d'un manque d'orientation familiale dans les services, de la complexité administrative entraînant beaucoup de discontinuité dans les services, devraient pouvoir trouver leurs réponses dans les recommandations qui suivent. L'orientation du ministère de la Santé et des Services sociaux quant aux services qu'il peut rendre aux familles et aux individus doit être claire et le Comité estime qu'elle doit tenir compte des conditions suivantes :

- étant donné la multiplicité et l'ampleur des besoins des familles, particulièrement en matière de services sociaux, le réseau ne peut que continuer à répondre strictement aux services d'urgence pour les familles en situation de grande détérioration, comme groupe, ou à cause des répercussions que l'état de l'un ou l'autre de ses membres a sur l'unité de vie familiale ;

- les services préventifs et curatifs pour les familles à risques, dont les services de consultation conjugale, par exemple, doivent être développés dans la communauté avec le support professionnel du réseau et le soutien financier du Ministère aux groupes habilités à intervenir à cet effet dans leur milieu, ces nouvelles approches ne devant nullement impliquer un désengagement de l'État qui remettrait au bénévolat pur et simple cette responsabilité sociale ;

- la fonction clinique du réseau sera d'autant moins requise, les coûts sociaux et économiques seront d'autant moindres, que le soutien à apporter aux parents et aux enfants le sera effectivement dans les autres secteurs du champ d'application de la politique familiale, en particulier dans les secteurs de prévention auxquels peuvent contribuer les écoles, les familles elles-mêmes, dans un contexte d'une plus grande entraide communautaire, le développement du réseau des services de garde, ainsi que toutes les actions susceptibles de rétablir de meilleurs rapports entre les hommes et les femmes et de diminuer les facteurs collectifs que nous laissons agir pour multiplier la violence familiale, par

exemple, principales causes de l'accroissement des familles à risques et des familles détérioriées.

Pour une orientation familiale claire :

RECOMMANDATION 94 :

a) QUE le ministère de la Santé et des Services sociaux, conformément à sa loi constitutive et à la **Loi sur les services de santé et les services sociaux**, se donne un « programme d'orientation familiale »[1] pour fonder les différentes activités de son réseau.

b) QUE ce programme soit connu et promu dans tout le réseau, et qu'il favorise la poursuite d'objectifs et le développement de programmes familiaux, ainsi qu'une pratique professionnelle conséquente.

c) QUE le Ministère révise l'allocation de ses ressources en conséquence.

RECOMMANDATION 95 :

a) QUE l'application du programme du Ministère soit prévue dans une perspective de décentralisation et d'adaptation des réponses aux besoins et aux réalités des régions.

b) QU'à cette fin, soit créée, dans chaque conseil régional de la santé et des services sociaux (CRSSS), une commission administrative de la politique familiale ayant pour mandat de préciser les modalités d'application du programme ministériel.

Cette commission devrait être composée, en nombre égal, de professionnel-les et d'administrateurs-trices, de parents et de représentant-es de groupes familiaux, parmi lesquels se retrouveraient surtout des personnes ayant déjà reçu des services du réseau.

c) QU'à cette fin également, soit créé, dans chaque CRSSS, un poste de responsable du programme familial redevable à la commission administrative de la politique familiale.

Son mandat serait principalement d'assurer le suivi des décisions prises par la commission, en collaboration avec ceux et celles qui rendent localement les services aux familles.

Cette personne ferait aussi une évaluation annuelle systématique des programmes offerts aux familles. Une synthèse de cette évaluation devrait apparaître dans le rapport annuel du CRSSS.

Pour une approche communautaire :

RECOMMANDATION 96 :

QUE les établissements de services sociaux favorisent davantage une intervention professionnelle axée sur la collaboration étroite avec les parents, marquée par le souci de leur donner confiance en leur tâche, faisant appel aux habiletés qui sont propres à une compétence parentale avantageusement partageable avec la compétence professionnelle spécifique des intervenant-es du réseau.

RECOMMANDATION 97 :

a) QUE les établissements de services sociaux, en visant l'objectif majeur d'amener les familles en difficulté à se prendre en charge elles-mêmes avec d'autres familles de leur milieu, favorisent une intervention professionnelle également axée sur la collaboration avec les associations familiales et les groupes du milieu, comme les « maisons de la famille ou des parents », les « parents-anonymes », les « parents-secours » ou tout autre groupe engagé à l'égard de la violence, de l'aide aux couples en difficulté, de la préparation à la vie familiale, de l'aide aux parents séparés ou divorcés, etc.

b) QUE le Ministère augmente en conséquence le financement des organismes du milieu pour des services qu'ils sont aptes à rendre dans leur communauté, auprès des familles qu'ils connaissent, et sans processus administratif complexe.

RECOMMANDATION 98 :

QUE soient développés des moyens d'intervention aptes à répondre aux objectifs visés par les recommandations précédentes : tables de concertation régiona-

---

1) Conformément à la recommandation 134 du chapitre 13 de ce rapport.

les, tables de concertation locales, groupes de travail mixtes parents-professionnel-les, « tables de cuisine », méthodes d'intervention communautaire, instrumentation audio-visuelle.

RECOMMANDATION 99 :

QUE le Ministère, les administrations régionales et locales et les syndicats concernés fassent preuve de grande souplesse pour permettre au personnel habilité à remplir telle ou telle tâche d'intervention communautaire de le faire, sans priver un milieu d'une compétence à laquelle il s'est habitué pour des raisons d'application étroite de normes administratives ou de conventions collectives.

RECOMMANDATION 100 :

a) QUE le Ministère intègre et favorise la participation, aux structures décisionnelles où leur présence est essentielle, de parents ou de représentant-es d'organismes concernés par les différents services, par exemple :

- les comités de placement en familles d'accueil ;
- les comités d'admission en centres de réadaptation pour personnes handicapées physiquement ou toxicomanes ;
- les comités régionaux d'admission en centres de réadaptation pour personnes handicapées mentalement ou mésadaptées socialement.

b) QUE le Ministère favorise la participation, aux conseils d'administration des établissements et aux conseils régionaux de santé et de services sociaux, de parents ou de représentant-es d'organismes concernés.

En regard de l'accueil à la vie :

RECOMMANDATION 101 :

QUE le Ministère considère comme une véritable priorité de son programme d'orientation familiale, tous les services pertinents à la planification des naissances par les individus.

Sont notamment visés ici les services et les programmes de recherche touchant l'information et l'éducation sexuelle chez les jeunes, la contraception, la fertilité et l'infertilité.

Sont spécifiquement visés également les services dispensés pour assurer un recours humain à l'avortement aux femmes qui n'ont pas d'autre choix pour protéger leur santé ou éviter de donner la vie à un enfant non voulu.

RECOMMANDATION 102 :

QUE soient intensifiées toutes les mesures susceptibles d'améliorer l'accueil à la vie, notamment :

a) par notre politique de périnatalité qui est l'une des plus efficaces au monde ;

b) par la multiplication des cours prénatals et postnatals, accompagnée d'une stimulation de l'intérêt masculin à ces cours ;

c) par l'amélioration des conditions d'humanisation des naissances dans les centres hospitaliers, dont celles favorisant la cohabitation de la mère et son enfant, de même que celles touchant l'accueil au père et aux autres membres de la famille ;

d) par le libre choix du recours à des sages-femmes, dont le rôle social et professionnel doit être valorisé dant tout le réseau des établissements de santé et de services sociaux ;

e) par un programme d'éthique et de médecine familiales, coordonné par une instance multidisciplinaire, conçu et administré pour les parents dont les enfants naissent avec de graves malformations et qui doivent faire face à des situations extrêmement difficiles quant au traitement à donner à leurs enfants.

En regard de la recherche :

RECOMMANDATION 103 :

QU'aux fins de la recherche, qui est d'une importance capitale pour l'intervention parce qu'elle permet d'agir sur les causes des problèmes :

a) le Ministère alloue davantage de ressources, particulièrement dans le secteur de la recherche sociale portant sur le vécu des familles ;

b) le Ministère collige et diffuse les résultats des différentes activités de recherche poursuivies dans les établissements de son réseau, en particulier celles relatives aux familles ;

c) le Conseil québécois de la recherche sociale, dans l'élaboration des thèmes prioritaires de recherche, mette l'emphase sur différents aspects du vécu psycho-social des familles, tels l'impact du divorce ou de la séparation des parents sur les différents membres de la famille, ou encore l'impact de l'intervention des organismes familiaux auprès des familles, par exemple, et accorde des subventions en conséquence ;

d) le Comité de la santé mentale du Québec, dans la liste des thèmes prioritaires de recherche qu'il soumet à des chercheurs et à des chercheuses, inscrive des questions à connotation davantage familiale comme, par exemple, l'impact de la violence familiale sur la santé mentale des membres de la famille et les moyens d'intervenir de façon efficace auprès des auteurs d'agression et des victimes.

CHAPITRE **11**

LE DROIT DE LA FAMILLE

En 1980, l'adoption du projet de loi 89[1] venait modifier en profondeur le droit de la famille. Par cette révision, les règles déterminant les droits et responsabilités des membres de la famille, et plus particulièrement des conjoints dans le mariage, se sont trouvées mieux ajustées aux réalités de la société contemporaine[2].

En 1964, des modifications au **Code civil** avaient reconnu la capacité juridique des femmes mariées. En 1970, l'adoption du régime légal de la société d'acquêts consacrait le principe du partage des biens acquis pendant le mariage. Mais il a fallu attendre la Loi 89 pour que l'égalité des époux dans le mariage soit reconnue dans le **Code civil**.

Dans les règles qu'il fixe pour régir les rapports des conjoints, le **Code civil** ne considère que les conjoints légalement mariés. Cependant, tout en décidant de ne pas intervenir dans le choix des modes de vie des couples, le législateur a prévu des dispositions pour permettre aux conjoints de fait de conclure des conventions entre eux. De plus, mariés légalement ou non, les parents conservent leur autorité parentale jusqu'à la majorité des enfants et le nouveau **Code civil** leur reconnaît explicitement des droits de garde, d'éducation et de surveillance, avec les devoirs et obligations qui en découlent. Quant aux enfants, ils sont tous égaux, sans égard au statut des parents.

En dépit des modifications majeures apportées au droit de la famille, des carences touchant surtout l'application des principes reconnus peuvent encore être comblées.

Il apparaît important qu'en regard de la politique familiale, des solutions soient apportées à des problèmes juridiques et judiciaires vécus par les familles.

Ainsi, lorsque survient une séparation ou un divorce, il est essentiel que les membres de la famille, parents et enfants, ne subissent pas de préjudices graves du fait de la nouvelle situation qui se crée, le plus souvent dans un contexte émotif difficile pour tous. C'est pourquoi le système judiciaire se doit d'être le plus humain et le plus sensible possible à cette réalité, et prévoir des mécanismes pour aider les familles à traverser au mieux ces périodes troublées.

Par ailleurs, si le régime matrimonial de la société d'acquêts protège les époux, en particulier le conjoint

---

1) L.Q. chap. 39, **Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille**.

2) Il faut noter que la section du **Code civil** traitant du divorce n'a pas encore force de loi, ce domaine étant encore de juridiction fédérale.

disponible au foyer sans revenu autonome, il ne rejoint pas toutes les personnes mariées. En effet, il reste encore au Québec des générations de couples mariés sous le régime de la séparation de biens. On peut aussi observer, chez les plus jeunes, un manque d'information sur les régimes matrimoniaux et l'intérêt que revêt la société d'acquêts.

Ce n'est pas, bien sûr, pendant la durée du mariage que les problèmes d'application des principes contenus dans le **Code civil** se posent, mais lors de la dissolution de l'union. Les dispositions actuelles du Code apparaissent insuffisantes pour apporter une parfaite protection au parent qui obtient la garde des enfants, plus spécialement en ce qui concerne la protection de la résidence familiale et son partage, ainsi que le partage des biens meubles servant à la famille. Et à ces difficultés, s'ajoute pour plusieurs le problème de la perception de la pension alimentaire qui, dans bien des cas, ne peut se faire sans le recours à des moyens coercitifs.

Dans d'autres cas enfin, c'est à des problèmes successoraux que doivent faire face des familles, pour que soit assurée l'obligation alimentaire en regard des enfants à charge par des dispositions testamentaires.

Cette question, comme celles qui précèdent, fera aussi l'objet des recommandations du Comité de la consultation formulées dans ce chapitre.

1.
Le processus judiciaire dans les cas de séparation et de divorce

1.1
Des services de médiation préalable

Lorsque des conjoints s'engagent dans un processus de séparation ou de divorce, cela se passe la plupart du temps dans un climat de tension qui les empêche de voir parfaitement clair dans les problèmes qui se posent en regard de la garde des enfants, des droits de visite, du partage des biens et de la pension alimentaire.

Avant de déposer une requête devant le tribunal, ce qui peut accroître les tensions puisque c'est souvent à ce stade que l'on se partage les torts, ou même avant de faire appel à des avocats, les conjoints ont tout à gagner à recourir à des services de médiation. L'objectif premier de tels services est en effet d'humaniser l'administration de la justice dans les cas de rupture d'union, en minimisant les difficultés et les effets négatifs inhérents au processus et en favorisant la résolution des conflits avant d'aller en cour.

D'ailleurs, la nouvelle **Loi sur le divorce**, adoptée par le gouvernement fédéral en 1986[1], incite les avocats à informer leurs clients, le cas échéant, de l'existence de tels services. Mais encore faudrait-il que ces services soient disponibles partout. Au Québec, il n'y a qu'auprès de la Cour supérieure de Montréal et de Québec que de tels services existent, à titre expérimental. Ces deux services ont été implantés sous la responsabilité conjointe du ministère de la Justice et du ministère des Affaires sociales en 1981. Ils relèvent maintenant du ministère de la Santé et des Services sociaux. À Montréal, une médiation complète est offerte, c'est-à-dire que l'on s'y préoccupe autant des aspects concernant les enfants que des aspects financiers. À Québec, la médiation est partielle, excluant les mesures financières.

En 1983, l'expérience a fait l'objet d'une évaluation qui a démontré l'importance et l'efficacité de ces services par rapport à la réduction des conflits, et révélé d'autres avantages non moins appréciables, tels une réduction des coûts en regard de ceux découlant de procédures judiciaires intentées prématurément et un désengorgement des tribunaux. L'évaluation a aussi permis de constater « un effet de diminution des recours judiciaires après jugement, du fait d'une plus grande satisfaction des conjoints relative au règlement sanctionné par le tribunal »[2].

Dans ce contexte, le Comité considère donc essentiel de confirmer l'existence de ces services à Montréal et à Québec et de les rendre disponibles dans tous les districts judiciaires du Québec. Tout est prêt pour l'expansion de ces services. Il ne manque que les budgets, évalués à un peu plus de 500 000$. Le recours aux tribunaux dans les cas de séparation et de divorce garde-

---

1) Projet de loi C-47, **Loi concernant le divorce et les mesures accessoires**, adopté par la Chambre des communes le 23 janvier 1986.

2) Mémoire, Service de conciliation à la famille rattaché à la Cour supérieure du Québec, district de Montréal, Lorraine Filion, Centre des services sociaux du Montréal-Métropolitain, Paul Périard, ministère de la Justice, Jean Tremblay, ministère des Affaires sociales, Québec, novembre 1983, p. 20.

ront bien sûr toute leur nécessité, mais le recours préalable à des services de médiation rendus accessibles à tous permettra de franchir une étape importante dans l'humanisation de la justice. Cela doit être vu aussi comme une excellente occasion de collaboration entre Justice et Services sociaux en regard des familles.

Des réticences ont parfois été émises quant au traitement des questions financières lors de la médiation par des travailleurs sociaux et des psychologues ne possédant pas l'expertise nécessaire à cet égard. Rien n'empêche cependant que soit prévue, comme à Montréal, la présence d'un avocat auprès des professionnel-les des services sociaux. Une telle complémentarité du juridique et du social apparaît pertinente, puisqu'elle permettrait d'éviter certaines erreurs possibles risquant de défavoriser indûment l'une des deux parties sur le plan financier.

RECOMMANDATION 104 :

a) QUE les Services de médiation de Montréal et de Québec soient confirmés dans leur existence et raffermis quant à leurs services, pour offrir une médiation complète dans les cas de séparation et de divorce.

b) QUE, dans les meilleurs délais, de tels services soient rendus disponibles dans tous les districts judiciaires du Québec.

1.2
Les décisions touchant la garde des enfants

Il est un sujet qui a été abondamment discuté ces dernières années : la garde partagée des enfants en cas de séparation ou de divorce. Il s'agit de la formule selon laquelle les parents assument à tour de rôle la garde de leur enfants. Certaines personnes prônent la généralisation de cette forme de partage, la considérant comme idéale pour assurer le plein exercice des responsabilités des deux parents en regard du développement des enfants. Parmi les problèmes particuliers soulevés à cet égard, on mentionne ceux des parents qui, n'ayant pas obtenu la garde des enfants, se voient privés de l'accès à leur dossier scolaire ou médical, par exemple.

Le Comité de la consultation croit qu'il est très délicat, voire dangereux de vouloir généraliser ou favoriser la garde partagée. En effet, de l'avis de maints spécialistes et aussi de parents qui vivent l'expérience, il s'agit d'un mode de vie fort difficile à réaliser de façon harmonieuse et sans mettre en danger le bien-être et la sécurité affective ou émotive des enfants. Des conditions exceptionnelles doivent être réunies, tant au plan psychologique qu'économique, social ou géographique, pour que le partage de la vie d'un enfant entre deux milieux ne lui soit pas dommageable. Cela implique aussi de bonnes relations entre les parents séparés ou divorcés. La garde partagée ne doit pas être une source supplémentaire de conflits qui finissent par se répercuter sur les enfants. Et il faut éviter qu'elle serve, dans certains cas, à se soustraire à des obligations comme le versement de la pension alimentaire.

L'article 570 du **Code civil**, au chapitre sur la filiation, préserve et conserve à tout parent, père ou mère, son droit de regard quant à l'entretien et à l'éducation des enfants et il fixe l'obligation alimentaire envers ceux-ci. À moins que le tribunal n'en décide autrement, ces droits sont maintenus pour les parents qui n'obtiennent pas la garde de leurs enfants.

L'importance pour les tribunaux d'appliquer l'article 570 du Code de manière souple et humaine est évidente. Mais il apparaît que ces dispositions gagneraient à être mieux connues et mieux comprises pour permettre l'exercice de leurs responsabilités par les deux parents face à leurs enfants, même si l'un des deux en a la garde. Dans certains cas, l'aide du Service de médiation de la Cour supérieure pourrait favoriser un rapprochement des parents et la résolution des conflits en ce qui concerne notamment la question de l'accès, pour le parent qui n'en a pas la garde, aux dossiers médical et scolaire de ses enfants. C'est davantage dans cette voie que les efforts doivent s'engager, et non pas vers une généralisation de la garde partagée qui, selon le Comité, ne peut être considérée que comme une situation d'exception.

2.
La résidence familiale et les biens meubles servant à la famille

La société d'acquêts assure un partage égal des biens acquis pendant le mariage. Au Québec, c'est maintenant le régime matrimonial légal. Il existe cependant encore un nombre considérable de couples – environ 40% – qui se sont mariés sous le régime de la séparation de biens. Cela entraîne souvent de sérieux problèmes quant au partage des biens au moment d'une séparation ou d'un divorce, eu égard notamment à la reconnaissance, comme apport au ménage, du travail effectué par un conjoint disponible au foyer.

L'article 440 du **Code civil**, dans son Livre sur la famille, prévoit que les dispositions du chapitre sixième sur les effets du mariage prévalent sur toute convention ou contrat entre les époux : « Les époux ne peuvent déroger aux dispositions du présent chapitre quel que soit leur régime matrimonial ». C'est dans ce chapitre que se retrouvent les articles concernant la protection de la résidence familiale, par son enregistrement comme résidence principale de la famille. Cela implique l'obligation de faire une déclaration de résidence et il appert des données disponibles que cette disposition est peu utilisée : les personnes en voient peu la nécessité tant que les choses vont bien dans le couple, ou veulent éviter de créer une situation conflictuelle si l'un des conjoints oppose de la résistance à cet égard.

L'article 459 du **Code civil** stipule que : « En cas de dissolution ou d'annulation du mariage, le tribunal peut attribuer, à l'un des époux ou au survivant, en compensation de son apport à l'enrichissement du patrimoine de son conjoint, un droit de propriété ou d'habitation de l'immeuble qui servait de résidence principale de la famille et sur lequel son conjoint a un droit de propriété ».

Dans ce contexte, si la résidence familiale n'est pas enregistrée, elle ne se trouve nullement protégée lors de la dissolution du mariage et il n'existe pas de possibilité légale de la considérer pour un partage en compensation de l'apport à l'enrichissement du patrimoine du conjoint.

Les personnes qui, après une séparation ou un divorce, risquent de se retrouver sans revenu et sans biens propres, pourraient théoriquement trouver dans les articles 553 et 559 du **Code civil**, touchant la prestation compensatoire, une réponse à ce problème. L'article 559 permet en effet « au tribunal d'ordonner à l'un des époux de verser à l'autre, en compensation de l'apport en biens et services de ce dernier à l'enrichissement du patrimoine de son conjoint, une prestation... ». Or, les jugements rendus jusqu'à présent démontrent que les dispositions du **Code civil** en cette matière ne sont pas pleinement applicables s'il n'y a pas participation à une entreprise familiale.

Une politique familiale serait incomplète si elle ne prévoyait pas aussi des mesures pour protéger les conjoints et les enfants en cas de séparation ou de divorce. Pour le Comité, il apparaît donc nécessaire d'apporter quelques modifications au **Code civil**, particulièrement pour y introduire des dispositions assurant la protection de la résidence familiale et le partage des biens meubles lors de la dissolution du mariage.

Les recommandations du Comité ont pour objet de permettre au conjoint qui obtient la garde des enfants de disposer tout au moins de ce qui fut la résidence principale de la famille et des biens meubles s'y rattachant. Le législateur pourra choisir d'étendre ces dispositions aux couples sans enfant, si tel est son bon vouloir, mais le propos du Comité est de s'intéresser aux parents qui ont des enfants à leur charge.

Pour assurer la protection souhaitée, des ajouts pourraient être apportés au chapitre sixième du **Code civil** constituant le régime primaire auquel les conjoints ne peuvent en aucune façon déroger, quel que soit leur régime matrimonial.

Il y aurait lieu d'y prévoir que la résidence principale d'une famille soit automatiquement considérée comme résidence familiale et ainsi protégée contre toute vente sans le consentement des deux conjoints, ou contre toute rupture unilatérale de bail dans le cas des logements loués. De plus, la possibilité pour le tribunal d'attribuer un droit d'habitation ou de propriété de l'immeuble qui servait de résidence principale de la famille, prévue à l'article 459 du Code, devrait être transformée en obligation. De cette façon, la résidence familiale serait considérée comme bien familial sous tous les régimes matrimoniaux, sans possibilité de se soustraire à cette règle par contrat de mariage.

Par ailleurs, l'article 449 du **Code civil** touchant la protection « des meubles qui sont affectés à l'usage du ménage » devrait être rendue plus étanche et prévoir que leur partage soit assuré lors de la dissolution du mariage, même si cela contrevient à des conventions entre les époux ou à des dispositions d'un contrat de mariage.

Ces biens familiaux – résidences et biens meubles – seraient automatiquement soumis à un partage en deux parts égales lors d'une séparation ou d'un divorce.

Enfin, il apparaît pertinent et nécessaire de prévoir des dispositions pour assurer une protection similaire aux conjoints de fait ayant des enfants issus de leur union, à tout le moins pour la protection de la résidence familiale et des biens meubles utilisés par la famille.

RECOMMANDATION 105 :

QUE le **Code civil**, dans son Livre sur la famille – chapitre sixième, section II – soit amendé pour :

a) protéger la résidence familiale, sans obligation de faire une déclaration de résidence, tant dans les cas de propriété que de location, et sans égard au régime matrimonial ;

b) raffermir la protection des biens meubles affectés à l'usage de la famille ;

c) assurer le partage, à parts égales, de la résidence familiale et des biens meubles servant à l'usage de la famille lors de la dissolution du mariage, sans possibilité de se soustraire à cette règle par contrat de mariage ou autre convention ;

d) que ces dispositions puissent être étendues aux conjoints de fait ayant des enfants issus de leur union.

RECOMMANDATION 106 :

QUE soit intensifiée la diffusion de l'information sur les régimes matrimoniaux, et plus particulièrement sur le régime de la société d'acquêts, ainsi que sur les unions de fait, par des campagnes s'adressant tout spécialement aux jeunes.

3.
Les pensions alimentaires

Il est de notoriété publique que, dans un nombre important de cas, les ordonnances de versement de pension alimentaire ne sont pas exécutées. Conscient et préoccupé de cet état de fait, et incité à le faire par des groupes de pression, le législateur a institué en 1981 un Service de perception des pensions alimentaires, et des points de service furent implantés dans 55 localités du Québec. Cette disposition s'avérait tout à fait pertinente pour assurer le respect de la loi par les personnes rendues débitrices par jugement du tribunal.

Ces services de perception ont permis la récupération de sommes importantes pour un nombre significatif de créancières et de créanciers. Il demeure toutefois que ces personnes doivent entreprendre des démarches administratives pour obtenir leur dû. Or, il arrive très souvent que, par un manque d'information ou par crainte de représailles, des bénéficiaires des ordonnances ne déposent pas de plainte en cas de non-paiement de la pension ou ne font pas appel au Service de perception.

Il est apparu difficile d'évaluer la situation réelle à cet égard, et c'est pourquoi le ministère de la Justice a entrepris une recherche pour recueillir des données suffisantes permettant d'évaluer l'impact du Service de perception. Les résultats de cette recherche devraient être disponibles d'ici quelques mois.

Cependant, on peut d'ores et déjà affirmer, en se basant sur les résultats de la consultation sur la politique familiale et sur les représentations faites par plusieurs groupes intéressés à la question, que de nombreux cas échappent à la perception. Et, tout système si bon soit-il, ne pourra jamais faire taire toutes les craintes des créancières et des créanciers s'ils doivent faire appel à un service de perception.

Considérant les coûts importants assumés par l'État dans le cas de pensions impayées, la nécessité d'établir l'équité pour les créancières et les créanciers, ainsi

que le nombre croissant de divorces et de séparations, le Comité estime opportun d'envisager l'établissement d'un système de perception automatique dès qu'un jugement ordonnant le paiement d'une pension alimentaire est prononcé. Toutefois, en raison des coûts assez lourds que pourrait entraîner l'instauration d'un tel système, le Comité n'en fait une recommandation formelle que dans la mesure où la recherche du ministère de la Justice apportera des conclusions très probantes de son utilité ou d'un nombre peu important de mauvais débiteurs. Par ailleurs, il y aurait sans doute lieu de considérer la possibilité d'appliquer des sanctions aux débiteurs récalcitrants.

RECOMMANDATION 107 :

QUE, si les résultats de la recherche du ministère de la Justice confirment la pertinence de l'établir, soit instauré un système de perception automatique des pensions alimentaires dès qu'un jugement du tribunal est prononcé à cet effet.

RECOMMANDATION 108 :

QUE le ministère de la Justice envisage la possibilité de prévoir des sanctions applicables aux débiteurs et débitrices récalcitrants.

---

4. Les droits successoraux

Le Livre du **Code civil** portant sur les successions contient des dispositions protégeant la liberté de tester. Cette question a des incidences sur la politique familiale, qu'il importe de considérer en regard des droits des enfants et des responsabilités des parents à leur endroit. Tout en estimant judicieux de préserver cette liberté de tester, le Comité estime que des dispositions particulières doivent être prévues pour assurer l'exécution de l'obligation alimentaire envers les enfants.

La tradition en Amérique du Nord, et en droit anglais en général, est de laisser aux personnes une liberté absolue de tester. Cependant, pour répondre à des besoins, dont ceux des enfants, cette liberté a été tempérée dans plusieurs provinces canadiennes, par l'introduction de modalités comme la créance alimentaire. Mais ces modalités s'appliquent à des cas d'espèce traités comme tels. Pour leur part, les pays européens, où le droit est codifié comme au Québec, ont majoritairement opté pour la prévision de réserves testamentaires établies de droit.

Si la créance alimentaire a des apparences de souplesse permettant de répondre de façon circonstancielle à des besoins spécifiques, elle présente par contre des désavantages majeurs découlant de la judiciarisation du règlement de la succession, puisqu'il faut s'adresser au tribunal pour la faire établir. Cela peut entraîner des conflits familiaux inutiles et occasionner des retards considérables qui peuvent avoir des conséquences graves, allant ainsi à l'encontre des objectifs poursuivis d'aide et de soutien aux enfants.

Comme de toute façon la créance alimentaire inscrit elle aussi une certaine limite à la liberté de tester, car elle suppose la nécessité de réserver une part de l'héritage aux fins de cette créance, le Comité considère qu'il serait préférable d'amender le **Code civil** pour y stipuler l'obligation de prévoir une réserve héréditaire dans la succession. Il s'agit d'une solution plus simple d'application que la créance alimentaire, plus rapide, ne nécessitant pas de recours aux tribunaux et, de ce fait, moins coûteuse pour la succession. Cette réserve héréditaire, qui se justifie par la responsabilité parentale et l'obligation alimentaire, devrait cependant être restreinte aux enfants mineurs et aux enfants majeurs à charge.

RECOMMANDATION 109 :

QUE le Livre du **Code civil** traitant des successions soit amendé pour y prévoir une réserve héréditaire en faveur des enfants mineurs et des enfants majeurs à charge, afin d'assurer l'exécution des responsabilités parentales et de l'obligation alimentaire.

CHAPITRE

12

LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE FAMILIALE

La violence familiale[1] a pris les proportions d'une entreprise systématique de dégradation et de mépris de la personne. Elle fait des dizaines de milliers de victimes chez les enfants. Elle fait des centaines de milliers de victimes chez les femmes et cette agression contre les femmes, dont la plupart sont des mères, se répercute donc chez des centaines de milliers d'enfants.

- Pour se décider enfin à agir face à ce fléau social ;
- pour protéger la qualité de vie du milieu familial, mais aussi celle des milieux de travail et des milieux scolaires où sont forcément vécues, par des milliers d'individus, les répercussions des comportements de violence exercée dans les familles ;
- pour donner suite à des recommandations faites depuis des années par des chercheurs et chercheuses, par des groupes, par des organismes, par des comités, par des commissions, par des colloques et des congrès, et qui pour l'essentiel sont restées sur des tablettes ;
- pour s'assurer que, dans l'avenir immédiat, des gestes seront posés qui auront un impact collectif de prévention et de diminution de cette criminalité abîmant des familles, les couples et les personnes ;
- pour mieux protéger les victimes et rendre responsables les individus ayant recours à la violence physique et à l'agression sexuelle[2] ;
- pour s'assurer également de l'indispensable concertation réclamée par les participant-es à la consultation sur la politique familiale, et faire en sorte que l'action à mener contre la violence familiale s'exerce sur tous les fronts où elle doit être menée, par une véritable mobilisation collective ;
- pour intégrer cette opération à l'année internationale de la paix, la paix dans le monde, la paix dans les peuples et la paix dans les relations interpersonnelles étant sans doute liées l'une à l'autre :

le Comité recommande des mesures à mettre en oeuvre dans les meilleurs délais aux quatre niveaux d'intervention suivants :

- l'appui aux ressources existantes, notamment de la part du ministère de la Santé et des Services sociaux et du ministère de la Justice ;
- la transformation de l'intervention judiciaire ;
- la sensibilisation sociale directe et la mobilisation collective visant à réduire le nombre des individus ayant recours à la violence physique et à l'agression sexuelle dans les familles ;
- l'intervention en matière de diffusion de la violence et de la pornographie.

1. L'appui aux ressources existantes

On a beaucoup insisté, au cours de la consultation sur la politique familiale, sur le rôle fondamental joué par les maisons d'hébergement pour les femmes violentées. L'expérience des maisons d'hébergement est tout à fait unique comme expérience professionnelle et comme manifestation de la capacité de prise en charge d'un problème social par ce que l'on nomme les groupes du milieu ou les groupes volontaires. Et on peut effectivement se demander si, sans cette initiative des femmes, l'espoir que l'on peut maintenant en-

1) Nous incluons dans la « violence familiale » la violence faite aux enfants et la violence conjugale dont près de 95% des victimes sont des femmes, la plupart des mères chez qui une grande partie des réactions à l'agression de leurs conjoints sont dictées par leur rôle auprès des enfants.

Par ailleurs, l'approche du Comité se limitera quasi exclusivement aux cas des adultes pour lesquels il n'existe pas, en matière de violence familiale, de dispositions équivalentes à celles prévues pour les enfants par la **Loi sur la protection de la jeunesse**. De plus, le domaine de la protection de la jeunesse relève de juridictions établies qui ont fait l'objet de multiples évaluations au cours des dernières années.

2) Cette expression, plutôt que le terme « agresseur », sera employée dans ce chapitre.

tretenir d'en arriver à lutter efficacement contre la violence serait possible. La politique du ministère de la Santé et des Services sociaux, rendue publique après la consultation dans le cadre de « Décisions 85 », et qui reconnaissait de façon statutaire le rôle de ces maisons comme ressources alternatives devant recevoir un support financier adéquat de la part du Gouvernement, est un pas déterminant dans la bonne direction.

On a également insisté dans la consultation, comme dans les études sur la violence, pour que tous les moyens soient pris afin de rejoindre les individus ayant recours à la violence physique et à l'agression sexuelle. Il faut les rejoindre par des moyens collectifs, comme il en sera fait état au point 3 de ce chapitre, mais aussi, chaque fois que cela s'impose, par des moyens individuels de traitement et de réhabilitation. Beaucoup de retards ont été accumulés dans ce domaine. Les mesures à prendre à leur égard seront d'autant plus nécessaires que le processus judiciaire, comme le recommande le Comité, exposera ces individus à la sanction sociale de la justice. C'est pourquoi le Comité fait d'abord les deux recommandations suivantes.

RECOMMANDATION 110 :

QUE la récente politique du ministère de la Santé et des Services sociaux, établissant une reconnaissance statutaire des maisons d'hébergement pour femmes violentées, soit considérée comme une priorité de ce Ministère et qu'elle soit développée en conséquence, de façon à permettre au réseau des maisons d'hébergement de répondre davantage à l'ampleur des besoins auxquels il est le seul à pouvoir répondre.

RECOMMANDATION 111 :

QUE le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de la Justice accordent une attention particulière aux demandes de groupes et de milieux capables d'oeuvrer au traitement personnalisé, dont le traitement sententiel, et à la réhabilitation d'individus ayant recours à la violence physique et à l'agression sexuelle dans les familles, et que les deux ministères fassent de cette question une priorité de leur programme d'orientation familiale[1].

2.
La transformation de l'intervention judiciaire

Aux yeux du Comité, la transformation de l'intervention policière et du processus judiciaire représente, avec la campagne de mobilisation collective qui fera l'objet du point 3 de ce chapitre, l'autre moyen indispensable pour venir à bout de la violence familiale. Une liste détaillée de recommandations pourrait être dressée ici, à partir de nombreux dossiers existant sur le sujet. Le Comité veut toutefois insister dans ce rapport sur des points majeurs dans les domaines suivants :

- l'action des policiers et des procureurs ;
- les sentences des juges ;
- la rapidité du processus judiciaire ;
- la formation des intervenant-es ;
- l'assistance aux victimes ;
- le caractère public de l'intervention judiciaire ;
- le témoignage des victimes au tribunal ;
- la protection des personnes qui rapportent des situations de violence familiale.

La plupart des recommandations formulées dans ces domaines découlent d'un principe : reconnaître l'extrême gravité de la criminalité que constitue la violence familiale et utiliser en conséquence l'intervention policière et le processus judiciaire. À cet égard, le Comité est pleinement conscient que des orientations du ministère de la Justice du Québec visant à déjudiciariser certaines formes de criminalité doivent être revues et, qu'en l'occurrence, la criminalisation de la violence familiale doit prendre le pas sur la déjudiciarisation.

L'expérience récente de la ville de London en Ontario, à partir d'un programme appliqué depuis mai 1981 et étendu par la suite à l'ensemble de la Province, illustre on ne peut mieux l'importance et l'efficacité de l'intervention policière en matière de vio-

---

1) Voir recommandation 134 du chapitre 13 de ce rapport.

lence familiale. Les plaintes portées par les policiers par suite de constats de violence familiale ont en effet augmenté de 2 500%, les trois quarts des plaintes aboutissant à la cour. Auparavant, alors que les policiers n'étaient pas tenus formellement, par une directive du ministère de la Justice, de faire rapport au Procureur général chaque fois qu'ils étaient amenés à faire un constat de violence familiale, cette proportion de causes portées devant le tribunal s'établissait à un seizième. Là comme dans d'autres villes où l'on a décidé de criminaliser la violence familiale, on a constaté qu'appréhender les individus violents est beaucoup plus efficace que de leur donner des conseils ou de séparer temporairement les conjoints.

RECOMMANDATION 112 :

QUE des directives claires et impératives soient émises par le ministre de la Justice du Québec à l'effet que tout policier appelé à faire un constat de violence familiale fasse un rapport de l'événement et que ce rapport soit acheminé au substitut du Procureur général.

Mais pour que l'intervention policière ait l'efficacité et la qualité qu'on en attend, il faut que les procureurs de la Couronne et les juges repensent également leurs attitudes et leurs procédures. On sait, par exemple, que les procureurs ont, face aux dossiers qui leur sont soumis par les policiers, la discrétion de poursuivre ou de ne pas poursuivre. Il faut, dans le domaine de la violence familiale, étant donné le laisser-aller suivi jusqu'à maintenant, qu'ils soient particulièrement invités par le ministre de la Justice à considérer l'importance des dossiers qui leur sont acheminés à cet égard et qu'ils soient tenus de lui faire des rapports périodiques pour l'évaluation des suites données à ces cas.

RECOMMANDATION 113 :

a) QUE des directives claires et impératives soient émises par le ministre de la Justice du Québec, pour que les procureurs de la Couronne accordent toute l'importance qu'il faut aux rapports des policiers qui leur sont acheminés et qui portent sur des cas de violence familiale.

b) QUE les mêmes directives du ministre de la Justice aux procureurs précisent qu'une évaluation doit être faite des suites données à tous les cas de violence familiale qui leur auront été soumis, et que cette évaluation doit faire l'objet d'un rapport remis au ministre de la Justice à tous les deux ans.

Il faut également que les juges repensent leurs sentences. Le Comité estime qu'en cette matière, il ne suffit pas de comprendre ou de pouvoir traiter les individus ayant recours à la violence et à l'agression sexuelle. Il doit y avoir une sanction sociale attachée à la gravité de leurs gestes et cette sanction doit dépasser le fait de judiciariser ces gestes en les amenant devant le tribunal. Les sentences doivent être assez importantes pour avoir un effet dissuasif. Et, dans le cas de gravité particulière ou de récidive, le Comité recommande de recourir à des sentences exemplaires.

RECOMMANDATION 114 :

QUE les juges, reconnaissant l'extrême gravité de la criminalité que constitue la violence familiale, imposent des sentences qui puissent avoir un effet réel de dissuation, et aient recours à des sentences exemplaires dans les cas de gestes particulièrement répréhensibles et de récidive, de sorte que ces sentences contribuent à réprouver cette forme de violence développée si massivement et constituant à la fois un abus des personnes contre qui elle s'exerce et un abus de l'institution familiale qui se trouve, par le recours à la force physique et à l'agression sexuelle, brutalement détournée de ses fins de protection et d'épanouissement de ses membres.

On doit aussi s'assurer que le processus judiciaire soit rapide. Le caractère particulier de cette violence, et le fait qu'elle atteigne à la fois les personnes qui en sont victimes et la famille comme telle, requiert que des mécanismes particuliers soient prévus pour faciliter le cheminement des plaintes et accélérer l'ensemble du processus judiciaire. À cet égard, si l'on se réfère à l'expérience de London relatée plus haut, il apparaît clairement que les ressources de l'appareil judiciaire doivent être augmentées pour permettre le cheminement des dossiers dans de courts délais.

RECOMMANDATION 115 :

a) QUE dans l'intervention policière et le processus judiciaire suivi pour les cas de violence familiale, soient prévus des mécanismes pour accélérer le cheminement des plaintes et le déroulement des causes devant le tribunal, afin de réduire les impacts négatifs sur la famille et sur les personnes victimes de cette violence.

b) QU'à cette fin, le gouvernement du Québec octroie les budgets nécessaires au ministère de la Justice pour qu'il prenne les mesures nécessaires afin d'augmenter les ressources humaines essentielles au cheminement rapide des dossiers.

Bien sûr, pour que l'intervention policière et le système judiciaire québécois s'adaptent à la réalité de la violence familiale, en assument le rattrapage qui s'impose, la formation des intervenant-es, depuis si longtemps réclamée, demeure une condition indispensable.

RECOMMANDATION 116 :

a) QUE tous les intervenant-es qui sont confrontés à la violence familiale, notamment les policiers, les avocats, les procureurs de la Couronne et les juges, reçoivent, sous les modalités appropriées, la formation adéquate en ce domaine.

b) QUE le ministère de la Justice y voit en priorité et associe directement à ce processus de formation les individus et les groupes ayant une connaissance de la violence familiale, comme les intervenantes des maisons d'hébergement, par exemple.

Criminaliser comme il convient la violence familiale, requiert de nombreuses précautions à l'égard des victimes et des personnes qui peuvent dénoncer les cas de violence à la police. Le Comité formule donc à cet égard cinq recommandations dont la portée peut être fort grande.

La première touche la nécessité d'aider les victimes tout au long du processus judiciaire et en particulier devant le tribunal. Outre le fait qu'il s'agit d'une expérience très dure à traverser, toujours en raison du caractère particulier de la violence familiale, il reste que le procureur de la Couronne qui agit pour la victime est d'abord le représentant des pouvoirs publics. Aussi, les experts en cette matière ont-ils pu constater à quel point la situation des victimes pouvait être plus facile lorsqu'elles étaient accompagnées d'une personne capable de les comprendre et de les assister avec compétence devant le tribunal. En fait, la recommandation qui suit est également un moyen d'humaniser le système judiciaire et de reconnaître, dans notre société, qu'une victime ou un témoin puisse être assisté au tribunal d'une tierce personne. Ce droit est déjà prévu pour les jeunes et rien ne s'oppose à ce qu'il le soit pour les adultes. Il suffit que le ministre de la Justice valorise ce droit et le fasse connaître en conséquence, pour que les victimes puissent s'en prévaloir dès le début du processus judiciaire.

RECOMMANDATION 117 :

a) QUE le ministre de la Justice du Québec donne des directives aux intervenant-es en cause, dont les juges en priorité, et fasse connaître ces directives au public, pour que les personnes victimes de violence familiale puissent exercer leur droit d'être assistées d'une tierce personne de leur choix dans tout le processus judiciaire examinant leur cas et en particulier devant le tribunal, telle personne pouvant être un-e ami-e, une intervenante d'une maison d'hébergement, tout autre intervenant-e ou professionnel-le connaissant le cas de la victime, ou encore un-e avocat-e.

b) QUE le ministre de la Justice prévoit que l'Aide juridique puisse fournir ses services d'assistance à des victimes d'actes de violence familiale, par le recours aux services d'avocat-es de l'Aide juridique, ces services étant bien considérés comme des services d'assistance distincts des services juridiques proprement dits.

D'autre part, nombre de difficultés entourent encore le témoignage des enfants devant le tribunal dans les cas d'inceste, d'agression sexuelle ou de violence faite à leur mère, du seul fait que des dispositions du **Code de procédure civile** et de la **Loi de la preuve** requièrent la corroboration du témoignage de l'enfant par un adulte ou tout autre moyen de preuve lorsque, par exemple, l'enfant ne peut pas être assermenté ou qu'il n'évalue pas bien, sur le plan du processus judiciaire, la signification d'une déclaration solennelle remplaçant le serment sur la Bible. Cela peut conduire à toutes sortes d'abus du côté de la défense des individus ayant recours à la violence physique et à l'agression sexuelle, et peut même inciter ces individus à abuser d'enfants très jeunes.

RECOMMANDATION 118 :

a) QUE les dispositions juridiques pertinentes du **Code de procédure civile** et de la **Loi de la preuve** soient amendées, de façon à permettre aux tribunaux de recevoir le témoignage des enfants, sans recours au témoignage d'un adulte ou de tout autre moyen de preuve pour corroborer leur témoignage, notamment dans le cas où l'enfant ne peut pas être assermenté ou n'évalue pas bien, sur le plan du processus judiciaire, la signification d'une déclaration solennelle remplaçant le serment sur la Bible.

b) QU'il revienne au juge d'apprécier la crédibilité du témoignage des enfants, de la même façon qu'on le fait pour les adultes, les enfants étant reconnus aussi crédibles que les adultes par la population et par les experts.

De plus, on sait que la rencontre des témoins, des victimes et des auteurs d'agressions est souvent pénible devant le tribunal. Et c'est précisément ce caractère pénible, notamment dans le cas de la confrontation entre la victime et l'auteur de l'agression, qui peut inciter des victimes à ne pas porter plainte pour ne pas avoir à se retrouver devant le tribunal et y témoigner. Or, il est possible, et cela se fait dans certains endroits et dans certaines circonstances, d'aménager physiquement le tribunal de façon, par exemple, à ce que la victime ne voit pas l'auteur de l'agression pendant qu'elle rend son témoignage. L'instauration de telles mesures contribuerait à la fois à humaniser le système judiciaire, à faciliter le témoignage des victimes et aussi à protéger les relations que les victimes et les auteurs d'agressions devront continuer d'entretenir par la suite, dans un très grand nombre de cas de violence familiale.

RECOMMANDATION 119 :

QUE, pour faciliter le témoignage des victimes au tribunal, humaniser le système judiciaire et protéger les relations familiales que la victime et l'auteur de l'agression devront, dans bien des cas continuer d'entretenir suite à l'agression et à ses conséquences pénales, le tribunal soit physiquement aménagé de sorte, par exemple, que la victime ne voit pas l'auteur de l'agression lorsqu'elle témoigne.

Par ailleurs, le Comité a longuement évalué l'impact de la divulgation publique des noms des membres d'une famille impliquée dans les causes de violence familiale, notamment le nom des auteurs d'agressions.

Il est certain, d'un côté, que la divulgation du nom de l'auteur de l'agression l'expose à la perte de sa réputation et que cette exposition peut avoir en soi un effet dissuasif et correctif. D'un autre côté, cette divulgation soumet aussi les victimes et la famille comme telle à une exposition publique pénible, et le sentiment de honte peut avoir des effets plus négatifs que les résultats positifs de dissuasion recherchés par la divulgation publique du crime.

Le Comité estime donc qu'il est de l'intérêt des victimes et à l'avantage de la réhabilitation de la vie familiale, ainsi que de la réinsertion familiale des auteurs d'agressions, de recommander la non-divulgation des noms des membres de la famille impliquée dans une cause de violence familiale, comme victime, témoin ou auteur d'agression, dans le cas d'une première agression.

RECOMMANDATION 120 :

QUE, pour protéger les victimes et le milieu familial, faciliter la réhabilitation familiale de l'auteur de l'agression et la reprise d'une vie familiale acceptable, dans le cas d'une première agression dont sont victimes à la fois un membre de la famille et la famille elle-même, il n'y ait pas de divulgation publique des noms des membres de la famille impliquée – ni des témoins, ni des victimes, ni de l'auteur de l'agression –, ou encore de renseignements permettant de les identifier, si l'auteur de l'agression est le père, le conjoint légal ou de fait, la mère, le frère ou la soeur, dans une famille légale ou de fait.

Enfin, la **Loi de la protection de la jeunesse** protège l'identité des personnes qui dénoncent des actes pouvant mettre en péril la sécurité et le développement des enfants. Il devrait en être de même pour toute dénonciation d'actes de violence familiale commis contre des adultes.

RECOMMANDATION 121 :

QUE l'identité des personnes majeures et mineures dénonçant des actes de violence familiale commis contre des adultes soit protégée, comme cela est prévu dans la **Loi sur la protection de la jeunesse** pour des actes visant les enfants.

3.
La sensibilisation sociale et la mobilisation collective pour réduire l'incidence de la violence familiale

Les recommandations formulées jusqu'ici visaient avant tout des moyens d'intervention agissant directement auprès des individus. Ils ont certes une portée collective. Mais, étant donné que la violence familiale a l'ampleur d'un fléau social, que ce fléau a des causes culturelles et collectives du point de vue des comportements masculins, beaucoup plus que des causes de pathologie individuelle, qu'on ne saurait envisager de résoudre le problème de centaines de milliers d'individus ayant recours à la violence par le traitement individuel et qu'il faut viser le maximum d'efficacité en réduisant les coûts des moyens utilisés, par une action préventive autant que curative, le Comité insiste sur l'absolue nécessité de recourir à des moyens de sensibilisation sociale et d'action collective directe.

Ces moyens sont également nécessaires pour supporter l'action directe auprès des individus. Ainsi, les moyens recommandés par le Comité pour modifier l'intervention policière et le processus judiciaire ont besoin de s'appuyer sur des actions de sensibilisation sociale à portée collective. Les premiers responsables de l'expérience de London, citée précédemment, insistent d'ailleurs là-dessus.

RECOMMANDATION 122 :

a) QUE, dans les plus brefs délais, soit entreprise, à titre d'expérience-pilote s'échelonnant sur trois ans, une campagne de sensibilisation sociale et de mobili-

sation collective, pour diminuer la violence familiale par une action collective largement basée sur le volontariat et à mener sur trois fronts :

i) une action générale de communication de masse auprès de la population, destinée à faire réagir particulièrement les personnes et les familles atteintes par la violence et celles qui ont le désir de leur venir en aide, en faisant connaître les moyens et les recours qui s'offrent à elles ;

ii) une action volontaire spécifiquement masculine de support aux individus ayant recours à la violence, en leur offrant la possibilité, partout à travers le Québec, de se regrouper de façon anonyme, de recevoir le support de groupes aidants, et en faisant appel également à la collaboration d'institutions, d'entreprises, ainsi que de milieux de travail qui ont tout intérêt à ce que leur personnel n'ait pas de problème de violence ;

iii) une action volontaire préventive dans les écoles, par une implication, dans tous les milieux scolaires, d'éducateurs et d'éducatrices, de parents, d'enseignant-es, de professionnel-les non enseignants, d'administrateurs-trices d'école et de commissions scolaires, en collaboration avec des groupes de jeunes du milieu, visant à amener les jeunes à prendre conscience de l'ampleur et des dégâts causés par la violence familiale, à ne pas la tolérer et à s'entraider.

b) QUE le gouvernement du Québec, par le ministre d'État à la Politique familiale, confie cette opération à un groupe privé constitué à cette fin et administré par un conseil de 21 membres recrutés pour leur crédibilité et leur notoriété publique, leur intérêt au problème de la violence et leur provenance de milieux diversifiés (artistes, chercheurs, syndicalistes, chefs d'entreprises, gens d'affaires, éducateurs, gens de justice, professionnels ayant l'expérience auprès d'individus et de familles victimes de violence) et assurant un équilibre dans la représentation des hommes et des femmes, de même que dans les groupes d'âges.

c) QUE le gouvernement du Québec assure les fonds nécessaires pour lancer l'opération et permettre au groupe de mettre en place un minimum d'infrastructure, et surtout d'entreprendre les opérations de communication de masse en ayant recours, par exemple, à la publicité et à la contre-publicité.

d) QUE le gouvernement fédéral soit invité à participer à ce financement.

Ajoutons les précisions suivantes pour mettre en relief d'autres caractéristiques de cette opération et du groupe qui devrait en prendre charge.

- **Le financement**

Le groupe responsable de cette opération devrait être constitué comme organisme habilité à faire des levées de fonds publiques, les dons étant déductibles d'impôt. Il verrait à obtenir la contribution des milieux et des institutions publiques susceptibles, dans le domaine de la télévision et du cinéma à caractère social, par exemple, de réaliser certains de ses objectifs de sensibilisation sociale et de mobilisation collective. Il verrait également à obtenir la collaboration des grands agents économiques et d'entreprises ou d'institutions pour supporter ses interventions.

- **L'administration**

Le Groupe devrait se doter d'une organisation très souple et très légère, en faisant appel à des ressources contractuelles et occasionnelles répondant à la diversité de ses moyens et de ses secteurs d'intervention. Son rayonnement devrait être national, régional et local, quitte à concentrer certains projets-pilotes dans des milieux donnés. Le Groupe devrait être accessible par téléphone de partout au Québec, sans frais, ce service téléphonique lui étant fourni par le gouvernement du Québec.

- **La référence et l'évaluation**

Les personnes s'adressant au Groupe pour obtenir des services individuels seraient automatiquement référées aux organismes rendant déjà de tels services. Par ailleurs, on peut prévoir que les personnes qui s'adresseront au Groupe lui permettront de mieux mesurer l'ampleur des besoins et de faire des recommandations en conséquence sur le développement des services appropriés, des services existants et des services à créer. Cette expérience-pilote devrait prévoir toutes les mesures nécessaires à une évaluation des données qu'elle recueillera sous toutes les formes

dans lesquelles elles se déroulera. Ceci devrait permettre non seulement d'évaluer ses résultats, mais aussi d'évaluer le phénomène de la violence familiale en lui-même.

Le Comité est convaincu que si le Gouvernement accepte de favoriser une telle initiative, la société en viendra un jour à endiguer la violence familiale et réduira les innombrables coûts humains, sociaux et économiques qui sont attachés encore aux conséquences de ce type de violence.

4. L'intervention en matière de diffusion de la violence et de la pornographie

Le Québec doit également agir en matière de diffusion de la violence, à cause de l'impact que cette diffusion peut avoir comme incitatif à des comportements de violence, mais aussi pour de simples motifs de dignité humaine et de respect de soi comme société. Les participant-es à la consultation sur la politique familiale l'ont réclamé, dont ces jeunes qui sont venus dénoncer le danger d'un grand nombre de vidéo-clips perçus et reçus comme des incitatifs à la violence.

Les parents, dont la tâche éducative est extrêmement difficile dans la société actuelle, ont besoin d'être supportés par la qualité de l'environnement collectif. Bien sûr, il leur revient d'abord d'éduquer en conséquence leurs enfants dans ces matières, et notamment de contrôler eux-mêmes l'entrée des vidéo-cassettes dans leur milieu familial. Mais l'on ne doit pas pour autant, comme société, laisser la télévision, puissance collective, envahir les familles à partir d'une programmation violente, surtout lorsque cette programmation peut même recouvrir les émissions pour enfants. Il y a donc une vigilance à assurer, comme de la part des parents, par ceux et celles qui sont responsables de la programmation de la télévision d'État et des chaînes privées.

L'industrie des vidéo-cassettes est extrêmenent difficile a contrôler. Son développement au Québec entraîne une circulation systématique et massive du matériel pornographique violent (« hard-core »).

Les policiers devraient pouvoir intervenir et empêcher la circulation de ce matériel. Mais l'une des raisons principales pour lesquelles ils ne le font pas, réside dans l'ambiguïté du **Code criminel** en ce qui a trait à la définition des différentes matières reliées à l'obscénité, à la pornographie acceptable ou pas, distinctement de ce qui peut constituer, par exemple, un matériel érotique. Ce problème se pose dans le cadre des règlements que les municipalités ont été invitées à adopter dans le cas, par exemple, de l'étalage de certaines revues que l'on veut rendre inaccessibles aux enfants, mais que les diffiseurs et les producteurs de ces revues peuvent contourner parce que leur contenu reste sujet d'ambiguïté dans le **Code criminel**.

Sur la plupart de ces questions, et sur d'autres qui ont été soulevées lors de la consultation sur la politique familiale, le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution, formé par le gouvernement fédéral, a fait un excellent travail et remis, au mois de février 1985, un rapport très dense et très précis (le Rapport Fraser). Il ne faudrait pas refaire le travail de ce comité. C'est pourquoi le Comité de la consultation recommande avant tout que le gouvernement du Québec se situe à l'égard de ce rapport et qu'il fasse connaître son point de vue au gouvernement fédéral dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, le Comité estime que le gouvernement du Québec devrait, immédiatement, prendre des initiatives, de concert avec les gouvernements des autres provinces, notamment pour limiter l'accès des jeunes au matériel pornographique jugé inacceptable pour des enfants et des adolescents. Les provinces doivent manifestement inciter le gouvernement fédéral à agir en fonction de la qualité de la vie et de la dignité collective qu'elles entendent développer sur leur territoire, et dans l'administration d'un code criminel dont la définition demeure une compétence spécifiquement fédérale.

Mais le Comité croit aussi, et cela pourrait faciliter l'intervention du Gouvernement québécois et celles d'autres provinces, que le Procureur général du Québec devrait avoir une politique d'intervention judiciaire en ces matières qui soit beaucoup plus ferme et beaucoup plus explicite qu'elle ne l'est actuellement. Il ne devrait pas hésiter à poursuivre des contrevenants, et même à prendre des risques au besoin pour affirmer l'attitude du Québec à cet égard. Une politique d'attentisme et de laisser-faire de la part d'une province, conjuguée à l'ambiguïté du **Code criminel**, n'est pas de nature à favoriser les coups de barre qu'il faut absolument donner pour enrayer la diffusion de la pornographie violente et dégradante.

RECOMMANDATION 123 :

QUE le ministre de la Justice du Québec fasse connaître, dans les meilleurs délais, la position de son Gouvernement sur le rapport du Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution (Rapport Fraser), qu'il voit à y donner suite dans les matières qui sont de sa juridiction et qu'il fasse des recommandations au ministre de la Justice au gouvernement fédéral dans les matières qui sont de juridiction fédérale.

RECOMMANDATION 124 :

QUE le ministre de la Justice du Québec prenne l'initiative de conférences des ministres provinciaux de la Justice, pour proposer au gouvernement fédéral les mesures qui s'imposent dans le domaine de la pornographie et de la diffusion de la violence, notamment pour limiter l'accès des jeunes au matériel pornographique jugé inacceptable pour les enfants et les adolescents.

RECOMMANDATION 125 :

QUE le ministre de la Justice du Québec fasse connaître, dans les meilleures délais, la position du Québec en matière de pornographie dégradante et inacceptable, afin que le ministre de la Justice du gouvernement fédéral présente le plus tôt possible un projet de loi pour modifier le **Code criminel** de façon à lever les ambiguïtés sur ce qui constitue de la pornographie et qu'ainsi, notamment, les policiers ne puissent plus s'abstenir d'empêcher la circulation du matériel de ce type.

RECOMMANDATION 126 :

QUE le ministre de la Justice du Québec, à titre de Procureur général, ait une politique d'intervention judiciaire ferme dans les matières reliées à la pornographie dégradante et violente, et qu'il la fasse connaître à la population de façon régulière.

CHAPITRE

13

LES CHOIX ADMINISTRATIFS POUR ASSURER L'APPLICATION DE LA POLITIQUE FAMILIALE, LA REPRÉSENTATION ET L'ACTION DES FAMILLES

Pour mettre en oeuvre la politique familiale recommandée par le Comité de la consultation, il faut que des structures administratives soient prévues. De telles structures sont importantes dans le cas de toute politique mais, dans le cas qui nous occupe, elles revêtent une importance toute particulière. Beaucoup de rattrapage est à faire pour donner aux familles et aux parents le soutien dont ils ont besoin. La famille, les familles et leurs représentant-es doivent acquérir un poids politique et une visibilité sociale dans la gestion quotidienne de la chose publique. De plus, l'entreprise de concertation collective dont dépend cette politique aura besoin d'être stimulée et coordonnée en permanence. Ceci étant dit, bien sûr, avec la conscience que les structures valent toujours ce que les personnes qui les animent en font. C'est pourquoi il faudra prendre le maximum de précautions dans le processus de consultation et de sélection des personnes que l'on voudra désigner à telles et telles fonctions.

Les structures proposées dans ce qui suit sont nouvelles à maints égards, tout en s'appuyant sur ce qui existe déjà. Elles sont légères, souples et peu coûteuses, et il faudrait peu de personnel permanent pour les rendre productives.

Elles sont centrées sur le rapprochement et le partage des responsabilités entre les gouvernements et la population. Le rôle des gouvernements dans ces structures, comme dans l'ensemble de la politique recommandée, en est un de soutien et de stimulant, non de contrôleurs des familles ou de remplaçants des parents.

Le Comité recommande essentiellement deux choses :

- la mise en place d'une dynamique administrative agissant à trois paliers différents :
  - le palier des orientations supérieures et de la coordination à réaliser au sein du gouvernement du Québec, en concertation avec les représentant-es des familles et des milieux concernés par la politique familiale ;
  - le palier de l'action des groupes et des organismes concernés par la famille et par la politique familiale ;
  - le palier municipal ;
- l'adoption d'une « loi sur l'administration de la politique familiale » reconnaissant l'importance de la famille dans la société québécoise et garantissant un minimum d'éléments administratifs pour assurer la mise en oeuvre de la politique familiale.

1. La mise en place d'une dynamique administrative agissant à trois paliers différents

1.1 Le palier des orientations supérieures et de la coordination à réaliser au sein du gouvernement du Québec, en concertation avec les représentant-es des familles et des milieux concernés par la politique familiale

RECOMMANDATION 127 :

QUE soit nommé un ou une ministre d'État à la Politique familiale, chargé du développement de cette politique au sein du gouvernement du Québec et responsable de l'application de la « loi sur l'administration de la politique familiale » faisant l'objet de la recommandation 134 qui suit[1].

[1] Le Comité juge important de désigner le ou la ministre comme ministre d'État à la « politique familiale », et non comme ministre d'État à la « famille », pour précisément faire ressortir que le Gouvernement est responsable de la politique familiale et non de la famille.

RECOMMANDATION 128 :

QUE les fonctions du ou de la ministre d'État à la Politique familiale soient celles, ou leur équivalent, des fonctions déjà définies dans le décret numéro 1402-85 pour le ministre délégué à la Politique familiale nommé le 17 juin 1985, décret reconduit le 13 décembre 1985, sous le numéro 2643-85, avec la même définition de fonctions pour la ministre actuelle responsable de la Politique familiale, soit :

« **a)** diriger l'élaboration d'une politique gouvernementale d'ensemble à l'avantage de l'institution familiale et des familles québécoises ;

b) voir à l'intégration de la dimension familiale dans les politiques des divers ministères et services gouvernementaux concernés ;

c) favoriser l'expression des familles dans la société québécoise et en recevoir les représentations ;

d) faciliter la participation de tous les secteurs de la société au soutien collectif des familles ;

e) être responsable du Secrétariat à la politique familiale. »

RECOMMANDATION 129 :

QUE soit créée une instance supérieure désignée comme le « Conseil national de la famille » et que cette instance soit rattachée au ministère du Conseil exécutif.

Le « Conseil national de la famille » dont le Comité recommande la création est une structure tout à fait nouvelle, reposant sur un mécanisme de concertation permanente entre le Gouvernement et les représentant-es des familles, des milieux et des institutions concernés par la famille et par la politique familiale.

Il aurait pour fins premières de veiller à la détermination des orientations et à l'application de la politique familiale, notamment à l'intérieur du Gouvernement,

de se mettre à l'écoute de la population et de conseiller le Gouvernement et les autres responsables du soutien collectif aux familles et aux parents.

On trouvera au point 3 de ce chapitre, la description des principales caractéristiques de cet organisme et des autres qui font l'objet des présentes recommandations.

RECOMMANDATION 130 :

QUE le ou la ministre d'État à la Politique familiale et le Conseil national de la famille soient assistés dans leurs fonctions par le « Secrétariat à la politique familiale », organisme équivalent à celui qui existe déjà sous l'entité « Secrétariat à la politique familiale », et que ce secrétariat soit rattaché au ministère du Conseil exécutif.

RECOMMANDATION 131 :

QUE le mandat de ce secrétariat soit celui, ou l'équivalent, arrêté pour l'actuel Secrétariat à la politique familiale, tel que consigné dans les documents officiels du ministère du Conseil exécutif, soit :

> « Dans le cadre général des responsabilités du Conseil exécutif et des fonctions du ministre délégué à la Politique familiale, le mandat du Secrétariat à la politique familiale est le suivant. Il doit notamment :
>
> **a)** formuler à l'intention du ministre délégué à la Politique familiale, des comités ministériels en cause et du Conseil exécutif, des recommandations sur la politique familiale ;
>
> **b)** situer ce qui est le propre d'une politique familiale à partir du Livre vert, du rapport de la consultation sur la politique familiale et des autres dossiers pertinents, provenant des ministères et autres organismes du Gouvernement ou de milieux extérieurs au Gouvernement ;
>
> **c)** constituer des dossiers avec les ministères et autres organismes du Gouvernement ayant pour objectif d'intégrer la dimension familiale dans l'ensemble des politiques, programmes, lois et services du Gouvernement ;
>
> **d)** répondre à des mandats confiés par le Conseil des ministres au ministre délégué à la Politique familiale en préparant les dossiers requis ;
>
> **e)** collaborer avec les organismes et groupes promouvant les besoins et les intérêts des familles. »

(CT nº 157660, 16 juillet 1985)

1.2
Le palier de l'action des groupes et des organismes concernés par la famille et par la politique familiale

---

RECOMMANDATION 132 :

QUE soit créé le « Centre de solidarité des familles québécoises ».

Cet organisme est proposé pour agir au sein de la population. Il devrait être formé à l'intention des représentant-es des groupes et milieux concernés par la famille et par la politique familiale, administré par ces représentant-es et habilité à faire des levées de fonds publiques pour mener toutes les actions susceptibles de profiter aux familles, sur le plan local, régional et national. (Voir description p. 140.)

1.3
Le palier municipal

RECOMMANDATION 133 :

QUE soient créés, à l'intérieur de l'administration des municipalités prêtes à le faire, des « commissions municipales d'orientation familiale ».

Ces commissions sont des entités administratives de concertation que les municipalités créeraient, sur une base volontaire, et qui auraient pour fins générales de « penser famille » et de veiller à ce qu'une orientation familiale soit donnée dans les règlements, les programmes et les services qui touchent les familles et qui sont de juridiction municipale. (Voir description p. 141.)

2.
Une « loi sur l'administration de la politique familiale »

RECOMMANDATION 134 :

QU'une « loi sur l'administration de la politique familiale », brève et simple, soit adoptée par le gouvernement du Québec, pour reconnaître l'importance de l'institution familiale dans notre société et pour garantir aux familles et aux parents l'existence de moyens administratifs propres à assurer la mise en oeuvre de la politique familiale. Cette loi devrait comprendre les éléments suivants :

a) un préambule fondamental portant sur :

- la reconnaissance de l'importance de la famille dans la société québécoise ;
- l'intérêt collectif supérieur à porter aux enfants ;
- la contribution sociale et économique des parents, qui ont droit à un soutien collectif approprié à leurs responsabilités dans la prise en charge des enfants et dans le développement des familles comme milieux de vie ;

b) la description du « Conseil national de la famille » et du « Secrétariat à la politique familiale » ;

c) des dispositions prévoyant que :

- les ministères et organismes du Gouvernement concernés par la politique familiale se dotent d'un « programme d'orientation familiale » ;
- ce programme fait l'objet, chaque année, d'une révision dont le compte rendu figure au rapport annuel du ministère ou de l'organisme et est remis au ministre d'État à la Politique familiale ;

d) des dispositions transitoires touchant les organismes existants dont le rôle pourrait être abrogé ou modifié en vertu du cadre administratif mis en place pour assurer le développement de la politique familiale (voir recommandations 135 et 136).

e) une disposition précisant que c'est le ministre d'État à la Politique familiale qui est chargé de l'application de cette loi.

- **Complément à propos d'organismes existants**

L'administration de la politique familiale ne doit pas avoir pour effet de concentrer des organismes sous sa juridiction spécifique, du seul fait que le mandat de certains organismes, tels le Secrétariat à l'adoption ou le Comité de protection de la jeunesse, par exemple, les relie directement à la famille. Le Comité a cependant considéré le cas particulier du Conseil des affaires sociales et de la famille et celui de l'Office des services de garde à l'enfance.

La politique familiale concernant un ensemble de ministères et d'organismes, il est nécessaire que les structures adaptées à la mise en oeuvre de cette politique débordent le cadre d'un ministère en particulier. Dans ce contexte, le Conseil des affaires sociales et de la famille, rattaché au ministère de la Santé et des Services sociaux et également responsable de plusieurs mandats, devrait être libéré de son mandat familial dès

que les nouveaux organismes pouvant le remplacer à cet égard auront été institués.

Par ailleurs, selon la **Loi sur les services de garde à l'enfance**, l'Office des services de garde relevait administrativement, à sa création, du ministre des Affaires sociales. Le 1er avril 1982, l'Office passait sous la juridiction de la ministre déléguée à la Condition féminine, pour des raisons très circonstancielles liées au partage des tâches entre des ministres. Les services de garde à l'enfance constituent un élément majeur de la politique familiale et la responsabilité de l'Office devrait, en conséquence, être confiée au ou à la ministre d'État à la Politique familiale.

RECOMMANDATION 135 :

QUE le Conseil des affaires sociales et de la famille soit libéré de son mandat touchant spécifiquement la famille et que la Loi le créant soit amendée en conséquence.

RECOMMANDATION 136 :

QUE la **Loi sur les services de garde à l'enfance** soit amendée pour que la responsabilité de l'Office des services de garde soit confiée au ou à la ministre d'État à la Politique familiale.

---

3. Description des trois organismes dont la création est recommandée par le Comité de la consultation

3.1 Le Conseil national de la famille

3.1.1 Nature et mandat

Organisme supérieur présidant au développement de la politique familiale, le Conseil national de la famille devrait veiller à ce que :

- la politique familiale soit intégrée et active dans tous les ministères et organismes gouvernementaux concernés ;
- les autres responsables du soutien collectif aux parents et aux familles partagent avec le gouvernement du Québec le développement de cette politique ;
- le développement de la politique soit régulièrement évalué et ajusté aux besoins de la population.

Le Conseil exercerait des fonctions d'orientation générale, d'écoute de la population et des représentant-es des familles et des parents, ainsi que de conseil auprès du Gouvernement et des autres responsables du soutien collectif dû aux familles et aux parents.

Il assurerait également la liaison avec la communauté internationale engagée à l'égard de la famille et des politiques familiales en vigueur dans le monde.

3.1.2 Composition et fonctionnement

La composition du Conseil national et son fonctionnement devraient avoir pour but d'assurer une concertation permanente entre les plus hautes instances du Gouvernement, d'une part, et les représentant-es des familles, des institutions et des milieux les plus concernés par la famille et la politique familiale, d'autre part.

Il devrait être composé de la façon suivante : 15 membres, dont 13 désignés par les deux-tiers de l'Assemblée nationale, et deux membres d'office, soit le Premier ministre et le ou la ministre d'État à la Politique familiale. Le sous-ministre chargé du Secrétariat à la politique familiale devrait y agir à titre de secrétaire.

Six des 13 membres désignés devraient être issus d'institutions et de milieux particulièrement concernés par la famille et par la politique familiale et sept être des parents représentant des groupes familiaux. Parmi ces derniers, deux devraient être formellement désignés par le Centre de solidarité des familles québécoises, deux devraient provenir des commissions municipales d'orientation familiale et les trois autres des organismes familiaux provinciaux.

Les membres désignés devraient l'être à titre individuel (sauf dans le cas des deux membres du Centre de

solidarité des familles québécoises), et choisis pour leur crédibilité, l'intérêt qu'ils portent à la famille et leur expérience dans le milieu dont ils seraient issus. Ils devraient assurer une représentation équilibrée du point de vue des hommes et des femmes, et au moins la moitié devraient provenir de différentes régions du Québec. Leur nomination devrait être proposée à l'Assemblée nationale après consultation systématique des groupes et des organismes concernés par la politique familiale.

Le Conseil devrait tenir trois assemblées plénières statutaires par année :

- la première aurait pour fins de dégager les orientations et des priorités pour l'année et de les présenter sous forme de recommandations au Gouvernement, ainsi qu'aux autres responsables du soutien collectif aux familles et aux parents ;

- la seconde, publique, serait consacrée à l'écoute de la population, des représentant-es des familles dans les groupes concernés et ceux des milieux responsables du soutien collectif. Cette séance constituerait en quelque sorte un forum annuel de concertation et deviendrait l'occasion de faire le point sur le développement de la politique familiale et sur la situation des familles québécoises ;

- la troisième permettrait au Conseil de faire le bilan de l'année, à partir des rapports annuels des ministères et organismes gouvernementaux, et des rapports produits par d'autres milieux.

Le Conseil devrait tenir chacune de ses assemblées plénières statutaires dans une région différente, de sorte qu'il puisse avoir siégé dans toute les régions du Québec à tous les quatre ans.

Entre les assemblées plénières statutaires, le Conseil devrait tenir les séances de travail nécessaires, au moins sept par année, pour préparer les assemblées plénières et y donner suite, de même que pour assurer le suivi du développement général de la politique familiale.

C'est le ou la ministre d'État à la Politique familiale qui devrait être président-e du Conseil national. Le Premier ministre devrait cependant présider les trois assemblées plénières statutaires.

L'administration requise par les travaux du Conseil seraient assurés par le Secrétariat à la politique familiale.

3.1.3 Rapport annuel

Le Conseil national devrait remettre, au Président de l'Assemblée nationale, son rapport annuel dans lequel figurerait l'évaluation d'ensemble faite par le Conseil sur le développement de la politique familiale.

3.2
Le Centre de solidarité des familles québécoises

3.2.1 Nature et mandat général

Formé à l'intention des représentant-es des groupes et des milieux concernés par la famille et par la politique familiale, pour agir au sein de la population, le Centre de solidarité des familles québécoises devrait être administré par ces représentant-es et habilité à faire des levées de fonds publiques pour mener toutes actions susceptibles de profiter aux familles, sur le plan local, régional et national.

Il pourrait s'agir d'actions ponctuelles, à dimension collective, touchant des projets spécifiques de nature à répondre à des besoins précis des familles, des parents et des enfants, et faisant appel à la recherche, à l'information, à la publicité, à l'aide professionnelle, au regroupement communautaire et autres.

3.2.2. Formation et mandat initial

Le Centre de solidarité des familles québécoises serait formé au départ par décret gouvernemental. Après consultation des groupes concernés, le ministre d'État à la politique familiale désignerait 12 des 21 membres formant l'organisme, pour un mandat de deux ans. Ils constitueraient le « Comité provisoire » du Centre de solidarité et se donneraient les ressources administratives nécessaires à l'exécution de leur mandat initial.

Les membres du Comité provisoire devraient répondre aux critères suivants :

- avoir une compétence et une expérience en regard des questions touchant la famille, de même que dans le domaine des communications ;

- recouvrir un éventail de secteurs et de milieux concernés par la politique familiale (sécurité économique, habitation, travail, justice, éducation, santé et services sociaux, loisirs, sécurité des personnes et autres) ;

- pour certains des membres, avoir l'habitude de la gestion économique et de la recherche de fonds ;

- provenir des différentes régions administratives du Québec ;

- représenter également les hommes et les femmes.

Le mandat initial du Centre de solidarité des familles québécoises serait de :

- développer, sur les plans national, régional et local, le regroupement des organismes concernés par la politique familiale ;

- mettre au point des plans de services collectifs que le Conseil pourrait rendre aux familles et aux parents ;

- préparer des formules d'autofinancement pour ces services, en constituant des fondations, par exemple, ou en faisant appel à des entreprises et à des agents économiques intéressés à promouvoir des activités profitant aux familles.

Au terme de 18 mois, le Centre devrait présenter un plan de développement au Gouvernement, afin de le faire reconnaître dans une loi qui assurerait l'existence permanente du Centre de solidarité des familles québécoises.

3.2.3 Financement et administration

Le Centre devrait recevoir du Gouvernement une subvention statutaire minimale de fonctionnement, indexée annuellement. Il assurerait son administration de façon autonome.

Le Comité estime que pour fixer le montant de cette subvention, le Gouvernement devrait tenir compte de l'ensemble des moyens administratifs proposés dans le présent rapport, cet ensemble étant essentiellement léger et relativement peu coûteux. Il devrait aussi considérer les montants versés pour le fonctionnement d'organismes existants équivalents et répondant aux besoins de divers groupes sociaux. Il faut constater à cet égard que les parents et les familles n'ont été pris en compte dans les organismes gouvernementaux à des fins spécifiquement familiales, que dans le cadre d'un des mandats du Conseil des affaires sociales et de la famille. Or, si l'on évalue les différents montants alloués à un éventail d'organismes, il est certain que les parents et les familles y apparaissent comme « des parents pauvres » de l'aide gouvernementale.

Faut-il préciser enfin que le Centre de solidarité des familles québécoises doit être considéré comme une ressource nécessaire aux familles et aux groupes qui les représentent, tout à fait distinctement des groupes existants qui reçoivent déjà une aide gouvernementale minimale pour les services particuliers qu'ils rendent. Le mandat dévolu à l'organisme proposé répond en effet à des besoins généraux spécifiques, qui sont foncièrement distincts des besoins particuliers auxquels répondent des groupes à vocation familiale et qui, dans la plupart des cas, reçoivent une aide qui, comme telle, devrait d'ailleurs être accrue.

3.3
Les commissions municipales d'orientation familiale

Considérant l'importance des gouvernements municipaux, en particulier en raison des juridictions qu'ils exercent et du fait qu'ils constituent le niveau de gouvernement le plus proche des familles, le Comité recommande qu'il y ait, dans toutes les municipalités qui sont prêtes à le faire, une entité responsable de la politique familiale. Cette entité pourrait prendre la forme d'une « commission municipale d'orientation familiale » constituée d'élus, de membres du personnel permanent de l'administration municipale et de citoyen-nes représentant des familles, et intégrant également une représentation du monde scolaire.

3.3.1 Composition possible d'une commission municipale d'orientation familiale

Une commission municipale d'orientation familiale pourrait comprendre les personnes suivantes :

- le ou la Maire ou une personne représentant la mairie, ou encore une personne issue du conseil municipal ;

- trois membres du personnel permanent ou bénévole de la municipalité, l'un s'occupant des loisirs, le second d'urbanisme et d'habitation, le troisième appartenant à la force policière ;

- quatre pères et mères représentant différents types de familles, l'une de ces personnes étant élue à l'administration scolaire et une autre provenant de l'administration scolaire ou de l'enseignement ;

- quatre jeunes, dont deux entre 12 et 18 ans et deux entre 18 et 25 ans, provenant de l'école et du marché du travail ;

l'ensemble de ces personnes devant représenter également les hommes et les femmes, les garçons et les filles.

3.3.2 Le mandat d'une commission municipale d'orientation familiale

Les principaux éléments du mandat d'une commission municipale d'orientation familiale pourraient être :

- de se mettre à l'écoute des familles vivant sur le territoire de la municipalité, ainsi que des groupes et organismes qui les représentent ;

- de « penser famille », « penser parents », « penser enfants et adolescent-es », et de voir à ce que les besoins, intérêts et responsabilités des familles soient protégés et promus sur le territoire de la municipalité ;

- d'acheminer aux autres instances administratives directement concernées les résultats des travaux menés par la commission municipale d'orientation familiale.

3.3.3 Un volontariat municipal à susciter par le milieu

Il appartiendrait aux familles elles-mêmes, aux parents, aux jeunes, aux groupes du milieu qui les représentent, de susciter la mise sur pied de telles commissions dans les municipalités.

CONCLUSION :
UN CHOIX DE PRIORITÉS

CONCLUSION : UN CHOIX DE PRIORITÉS

L'ensemble des recommandations de ce rapport constitue en quelque sorte la matière du plan d'action que notre mandat demandait d'identifer, pour le court terme, le moyen terme et le long terme. Mais cet ensemble est si vaste qu'il appelle bien sûr un choix de priorités. Nous conclurons donc ce rapport en formulant un tel choix. Toutefois, ceci ne signifie nullement que les éléments qui ne figurent pas dans ce choix soient de moindre importance, mais que les priorités identifiées portent sur des besoins particulièrement urgents ou suffisamment vastes pour requérir un plan d'action dans leur application individuelle.

Ces priorités, nous les adressons certes à tous les responsables du soutien collectif dû aux familles et aux parents qu'elles concernent, considérant surtout que la politique familiale doit être le résultat d'une entreprise de concertation collective. Mais c'est d'abord au gouvernement du Québec, à titre de maître-d'oeuvre de la politique familiale que nous les soumettons. C'est au gouvernement du Québec qu'il revient de donner à la politique familiale l'impulsion dont elle a besoin, de réviser les priorités que cela exige et de faire les choix budgétaires, administratifs et législatifs qui sont requis dans les différents secteurs du champ d'application de cette politique.

Les priorités que nous proposons supposent d'abord, pour le Gouvernement comme pour la société québécoise, un choix global qui conditionne tous les choix particuliers : reconnaître l'importance première de la famille et du rôle des parents et en faire la principale priorité de notre développement social dans les années à venir, en étant conscient du retard considérable que nous accusons à cet égard comme société et comme Gouvernement.

Précisons également que les coûts de ce que nous recommandons ne sont nullement incompatibles avec l'austérité budgétaire actuelle, que, dans bien des cas, les mesures recommandées devraient impliquer le gouvernement fédéral, les gouvernements municipaux et le secteur privé, ou encore que les choix à faire ne sont pas d'ordre économique, mais requièrent surtout une volonté politique, des mesures administratives ou des changements de mentalité et d'attitudes.

1. Mettre en place immédiatement les structures administratives que requièrent l'application de la politique familiale et l'affirmation de la volonté politique du gouvernement du Québec à l'égard des besoins des familles et des parents.

Pour que le Gouvernement joue son rôle de maître-d'oeuvre de la politique familiale, il doit d'abord mettre en place les structures administratives adéquates, de sorte que sa volonté politique s'exerce partout où elle doit s'exercer, que la concertation entre les différents responsables de la politique familiale puisse se faire, que les ministères et organismes du Gouvernement développent un programme familial et que les groupes représentant les familles soient reconnus et jouent leur rôle, afin de promouvoir et de défendre les intérêts, les besoins, les responsabilités des familles et des parents dans la société québécoise.

2. Reconnaître que l'avenir de la famille au Québec dépend d'abord des mesures que le Gouvernement prendra et fera prendre pour faciliter le partage des responsabilités entre les hommes et les femmes dans la prise en charge individuelle et collective des enfants, et adopter ces mesures.

Pour agir sur ce qui influence le plus la situation des familles au Québec, il faut privilégier toutes les mesures de nature à faciliter le plein partage des responsabilités entre les hommes et les femmes dans la prise en charge individuelle et collective des enfants au Québec, dans les familles elles-mêmes bien sûr, mais aussi dans les écoles, dans les milieux de travail et dans le droit de la famille, en particulier par l'expansion des services de médiation dans tout le Québec et par des amendements au **Code civil** qui assurent le partage à part égale de la résidence familiale et des biens meubles affectés à l'usage de la famille.

3. Agir et faire agir pour endiguer le fléau social de la violence familiale et conjugale.

Le Gouvernement doit tout mettre en oeuvre pour réduire le fléau de la violence familiale et il faut criminaliser cette violence plutôt que de la déjudiciariser.

L'année internationale de la paix est aussi un moment particulièrement opportun pour se mobiliser collectivement face à ce fléau et impliquer, avec le gouvernement du Québec, le gouvernement fédéral, les gouvernements municipaux, les agents économiques, les

entreprises, les institutions scolaires, sociales, culturelles et religieuses, les groupes professionnels, les syndicats, le patronat et l'ensemble de la population.

4. Réaménager et augmenter les sommes allouées aux allocations familiales existantes.

Les allocations familiales étant une mesure indispensable de soutien économique aux familles et aux parents, le Comité recommande expressément que le montant particulièrement faible des différentes sommes allouées aux diverses allocations soit réaménagé, de façon à permettre aux parents de recevoir un montant plus substantiel à chaque mois, et à rendre davantage justice aux familles moyennes et pauvres.

C'est un minimum qu'il faut assurer dans les meilleurs délais, en considérant notamment que, en additionnant la part du gouvernement fédéral et celle de la Province, le Québec fait bien mauvaise figure par rapport à d'autres société occidentales, pas plus riches que la nôtre, mais où l'on verse pourtant aux familles des allocations familiales incomparablement supérieures aux nôtres.

5. Adapter d'urgence le monde du travail aux besoins des parents.

Pour que la prise en charge des enfants par les parents soit moins vécue comme une pénalité sociale et que ces derniers puissent arriver à concilier vraiment leur rôle de parents et celui de travailleurs et travailleuses, il est indispensable que le monde du travail assure, dans le secteur privé comme dans le secteur public, le minimum que nous recommandons : dans les congés parentaux, dans les aménagements du temps de travail et dans la formation professionnelle.

Nous insistons pour rappeler qu'il ne saurait y avoir de gestion individuelle du partage des tâches entre les hommes et les femmes dans les familles, s'il n'y a pas de gestion collective de l'organisation du travail qui facilite ce partage des tâches.

6. Assurer trois types de services prioritaires pour les familles : les services de garde, les services aux adolescent-es et les services sociaux et certains services de santé aux familles.

a) De tous les services dont les familles et les parents ont le plus besoin à travers le Québec, présentement et pour l'avenir, il faut mettre en tête de liste les services de garde. Ils représentent sans doute l'investissement économique le plus important en matière de politique familiale. Socialement, les services de garde sont bien davantage qu'un service d'appoint pour les parents sur le marché du travail, par exemple ; ils sont un instrument de développement pour les enfants qui, comme tel, vient faciliter la tâche éducative des parents.

b) Pour le bien-être personnel des adolescent-es, et à l'avantage des familles également, il faut privilégier le développement collectif d'une vie sociale qui leur soit propre, en dehors du milieu scolaire et familial, équilibrant aussi sur le plan des loisirs les ressources consenties au sport, par : la multiplication des « maisons de jeunes » à travers le Québec et le support à tous les mouvements de jeunes qui peuvent contribuer à leur donner une meilleure place dans la société.

c) Le budget global et l'orientation de l'ensemble des services sociaux et de la santé doivent être revus, de façon à ce qu'une part moins infime revienne spécifiquement aux familles de toutes les régions du Québec et qu'elle rejoigne deux objectifs majeurs : assurer la réponse aux besoins chroniques des familles et intensifier le support financier et professionnel aux services que le milieu peut prendre en charge, en partageant la compétence professionnelle du réseau et la compétence parentale.

7. Faire une meilleure place aux parents dans les écoles et mettre au point un véritable programme sur la préparation à la vie familiale et aux responsabilités parentales.

À travers tout le Québec, les parents veulent être mieux soutenus par le réseau scolaire : par des relations écoles-familles qui fassent une meilleure place aux parents dans les écoles et par l'importance à donner à la préparation aux vraies réalités de la vie familiale et des responsabilités parentales, pour les jeunes et pour les parents actuels.

UN PROJET HUMAIN DE SOCIÉTÉ

Enfin, notre dernière priorité ne s'ajoute pas aux autres, elle les englobe, elle les conditionne, elle pourrait surtout les inspirer et les animer : il faut que la société québécoise se donne un visage social, une

cohérence sociale, qui donne un sens aux préoccupations formulées depuis quelques années par les citoyen-nes et par leurs gouvernements à l'égard des priorités économiques. Il est indispensable que le Québec progresse à partir d'une certaine vision humaine et politique, au sens le plus fondamental de ce terme, qui intègre le développement social et le développement économique sans jamais les dissocier ni les opposer.

Dans cette vision, les parents qui, répétons-le, sont à la source de l'existence individuelle et collective des Québécoises et des Québécois, doivent figurer au premier rang. Leur rôle fondamental, comme personnes-pivots du triangle formé par la rencontre quotidienne des trois milieux de vie que sont la famille, l'école et le monde du travail, doit être reconnu comme tel. Autrement, n'ayons pas de prétention à une politique familiale.

Mais ne faudrait-il pas aussi, au moment où l'on tient tellement de discours sur la jeunesse et sur son avenir, savoir mieux faire collectivement le présent de nos enfants et de nos adolescent-es ? Ne faudrait-il pas que nos jeunes soient plus heureux dans nos écoles et dans nos familles québécoises ?

Ne faudrait-il pas que collectivement, nous apportions plus d'attention aux enfants, dans tous nos milieux de vie, dans toutes nos institutions, dans les lieux publics comme dans les lieux privés ?

Ne faudrait-il pas que la jeunesse québécoise se sente surtout plus emballée par le développement collectif que contrôle le monde adulte ? Quel est notre « projet humain de société » qui puisse intéresser, motiver les jeunes à se sentir responsables de l'avenir de la société québécoise ? Peut-être n'est-ce pas l'expression « projet de société » qui est usé, comme d'aucun-es peuvent se plaire à le dire, mais plutôt chacun et chacune d'entre nous qui renonçons à emballer la jeunesse. Emballer la jeunesse par un projet de développement humain à dimension québécoise et universelle. Le Québec ne peut pas se payer le luxe de ne pas avoir de conscience planétaire, en ne considérant pas le développement humain de la société québécoise dans une perspective internationale et mondiale. Les jeunes, sur ce plan, ont souvent une conscience plus aiguë des questions fondamentales comme celles de la paix et de l'écologie, par exemple.

Et si le Québec est une société vraiment humaine, ne faudrait-il pas aussi mieux reconnaître la contribution de ceux et celles qui sont à la source des familles, les parents de nos parents, ceux et celles qui forment la population grandissante des personnes âgées, mais que du point de vue de leurs racines familiales on appelle les grands-parents ?

Qu'avons-nous de meilleur à offrir aux grands-parents, plutôt que de leur dire de laisser la place aux jeunes en leur donnant quelques allocations minimales de sécurité économique, dans un environnement qui trop souvent les désintègre socialement ?

Au-delà de la responsabilité parentale que le Comité a voulu circonscrire dans son cadre légal et social, pour les cycles de vie qui lient les parents aux enfants mineurs, il est certain que les Québécoises et les Québécois auraient grand avantage à s'interroger, en profondeur, sur les façons que notre société a de respecter les enfants et les grands-parents, respect dont on a toujours dit, avec raison sans doute, qu'il est l'un des principaux signes de la qualité d'une civilisation vraiment humanisée.

ANNEXE

ANNEXE

LE CALENDRIER ET LES COÛTS DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE

1. Le calendrier[1]

• Constitution du Comité de la consultation :	15 octobre 1984
• Publication du Livre vert « Pour les familles québécoises » :	23 octobre 1984
• Pré-tournée d'information sur la démarche de consultation, par le Comité de la consultation, dans chaque ville où devait se tenir un forum (rencontres avec des représentant-es de groupes et d'organismes et rencontres de presse) :	12 novembre au 10 décembre 1984
• Treize forums régionaux de deux jours chacun :	12 janvier au 23 mai 1985
• Dix jours d'audiences pour les organismes à dimension nationale :	24 avril au 23 mai 1985
• Forum sur la famille en milieu autochtone :	14 et 15 mai 1985
• Rencontre avec la communauté anglophone de Montréal :	15 mai 1985
• Préparation et publication de la première partie du rapport de la consultation :	
– compilation et analyse des données de la consultation, et rédaction :	mai à septembre 1985 (incl.)
– publication :	23 octobre 1985
• Préparation et publication du rapport final :	
– recherches, consultations et rédaction :	septembre 1985 à mars 1986 (incl.)
– publication :	30 avril 1986

---

1) La première partie du premier volume du rapport fournit l'information détaillée sur la démarche et les différentes étapes de la consultation.

2. Les coûts[1]

• Pré-tournée d'information, forums et audiences : animation, locaux, frais de déplacement et de séjour des membres du Comité et du personnel :	289,300 $
• Travaux du et pour le Comité de la consultation : honoraires des membres du Comité, des analystes et des consultant-es (réunions, compilation des données, études, recherches) :	92,500 $
• Rapport de la consultation : publication de la première partie (texte français et version anglaise) et du rapport final en deux volumes (texte français et version anglaise) :	87,800 $
• Frais divers : reprographie, fournitures, messagerie, etc. :	23,100 $
TOTAL	492,700$

1) Ces coûts ne comprennent pas les salaires versés au personnel dont les services étaient prêtés par divers organismes et pour lesquels le Comité n'a pas eu à engager de dépenses supplémentaires, soit l'équivalent à temps plein de trois professionnel-les et de deux secrétaires pendant 18 mois.

DEU

LE SOUTIEN COLLECTIF RECOMMANDÉ POUR LES PARENTS QUÉBÉCOIS

Le premier volume de ce rapport expose les besoins des familles du Québec et l'ensemble des mesures réclamées dans la consultation sur la politique familiale.
Dans ce deuxième volume, le Comité de la consultation sur la politique familiale dégage des orientations fondamentales sur la situation des familles québécoises en 1986 et formule un ensemble de recommandations dans les divers secteurs du soutien collectif qui est la raison d'être de cette politique envisagée pour le Québec, en mettant l'accent sur le rôle des parents comme premiers responsables de la prise en charge des enfants.

De gauche à droite: Monique Rochon, secrétaire du Comité de la consultation sur la politique familiale, Nicole Boily, Maurice Champagne-Gilbert, président, et Christiane Bérubé.
Photo: Ministère des Communications du Québec

Gouvernement du Québec
Comité de la consultation sur la politique familiale